

**JOÃO ANTONIO APARECIDO SALLA
LÍDIA GLOEDEN BELFORT PINHEIRO
PAULO NAKATI
PETER GREINER JUNIOR**

**ENTRAVES AO *EMPOWERMENT* NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO:
O CASO DAS UNIDADES DE ENSINO E PESQUISA DA
UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**

Monografia apresentada à Escola Politécnica da Universidade de São Paulo para obtenção do Certificado de Especialista em Gestão e Tecnologias da Qualidade – MBA/USP.

São Paulo
2004

**JOÃO ANTONIO APARECIDO SALLA
LÍDIA GLOEDEN BELFORT PINHEIRO
PAULO NAKATI
PETER GREINER JUNIOR**

393

**ENTRAVES AO *EMPOWERMENT* NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO:
O CASO DAS UNIDADES DE ENSINO E PESQUISA DA
UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**

Monografia apresentada à Escola Politécnica da Universidade de São Paulo para obtenção do Certificado de Especialista em Gestão e Tecnologias da Qualidade – MBA/USP.

Orientador:
Prof. Dr. Adherbal Caminada Netto

São Paulo
2004

MBAIGTO
Sor 84 e

DEDALUS - Acervo - EPMN



31600012479

FICHA CATALOGRÁFICA

1582009

Salla, João Antonio Aparecido

Entraves ao empowerment no setor público brasileiro: o caso das unidades de ensino e pesquisa da Universidade de São Paulo / J.A.A. Salla, L.G.B. Pinheiro, P. Nakati, P. Greiner Junior. – São Paulo, 2004.
52 p.

Monografia (MBA em Gestão e Tecnologia da Qualidade) - Escola Politécnica da Universidade de São Paulo. Programa de Educação Continuada em Engenharia.

1.Delegação de autoridade 2.Administração participativa 3.Cultura organizacional 4.Administração pública I.Greiner Junior, Peter II.Nakati, Paulo III. Pinheiro, Lídia Gloeden Belfort IV.Universidade de São Paulo. Escola Politécnica. Programa de Educação Continuada em Engenharia V.t.

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Dr. Adherbal Caminada Netto
pelas orientações.

Ao Prof. Dr. Plácido Zoega Táboas, Prof.
Dr. Gil da Costa Marques e Prof. Dr.
Hernan Chaimovich pelo apoio e
incentivo.

À Escola Politécnica da Universidade de
São Paulo pela oportunidade de participar
do Programa de Educação Continuada.

RESUMO

O presente trabalho visa avaliar a aplicabilidade de uma gestão por *empowerment* na Universidade de São Paulo. Por meio de um diagnóstico da situação atual, foram identificados os entraves à aplicação dessa técnica, no ambiente da administração pública em geral e no caso da USP em particular. Os principais fatores identificados foram: a cultura da organização (principalmente fatores comportamentais), a falta de clareza nas atribuições e responsabilidades, deficiências na comunicação, falta de capacitação gerencial e a inadequação do perfil dos profissionais alocados na média chefia. A partir do cruzamento dessas informações com os modelos de gestão baseados no conceito de qualidade total, propõe-se a adoção pela USP de um modelo focado em *empowerment* como alternativa eficiente para a gestão.

A apresentação é na forma de estudo de caso baseado em informações das áreas de finanças e de materiais de três Unidades de Ensino e Pesquisa da Universidade de São Paulo.

Palavras-chave: *empowerment*, qualidade, cultura organizacional, administração pública.

ABSTRACT

The main goal of this paper is to evaluate the applicability of management by empowerment in the Universidade de São Paulo. By means of a diagnosis of the current situation, the obstacles to the application of that technique were identified, in the environment of the public administration in general and in the case of USP in particular. The main factors identified were: the culture of the organization (mainly behavioral factors), the lack of clarity in the attributions and responsibilities, deficiencies in the communication, lack of managerial training and the inadequacy of the professionals' profile allocated in the medium leadership. By crossing that information with the management models based on the concept of total quality, the adoption by USP of a model focused on empowerment is proposed as an efficient alternative for the administration.

The presentation is in the form of case study based on information of the finance and materials areas of three Institutes of the University of São Paulo.

Key words: empowerment, quality, organizational culture, public administration.

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS

LISTA DE QUADROS

1. INTRODUÇÃO	1
2. REVISÃO DA LITERATURA.....	2
2.1. Administração	2
2.2. Qualidade	9
3. METODOLOGIA	19
4. DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO ATUAL.....	20
4.1. Fatores que Contribuem para as Falhas no Processo Gerencial.....	21
4.2. Fatores Detectados pelos alunos do MBA - Causa e Efeito	27
4.3. Fatores Detectados pelos alunos do MBA - Análise do Campo de Forças..	36
5. FERRAMENTAS DA QUALIDADE	37
5.1. Mapeamento de Processos	37
5.2. Matrizes.....	42
6. DISCUSSÃO	44
6.1 Implantando a Gestão por <i>Empowerment</i> com o Comprometimento das Pessoas da Organização.....	46
7. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES	49
8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	51
9. ANEXOS.	

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - OS 11 PRINCÍPIOS DE ADMINISTRAÇÃO MAIS COMUNS	3
Figura 2 - OS TIPOS DE INFLUÊNCIA	4
Figura 3 - AS PREMISSAS DO PLANEJAMENTO.....	6
Figura 4 - OS ESTÁGIOS DA TOMADA DE DECISÃO E PASSOS DO PLANEJAMENTO FORMAL	7
Figura 5 - SUBSISTEMA PSICO-SÓCIO-POLÍTICO-CULTURAL.....	9
Figura 6 - O CICLO PDCA	15
Figura 7 - PIRÂMIDE DO PODER.....	19
Figura 8 - DIAGRAMA DE ISHIKAWA: FALHAS NO PROCESSO GERENCIAL	32
Figura 9 - DIAGRAMA DE ISHIKAWA: DESPERDÍCIO	33
Figura 10 - DIAGRAMA DE ISHIKAWA: MÁ COMUNICAÇÃO.....	34
Figura 11 - DIAGRAMA DE ISHIKAWA: PESSOAL DESMOTIVADO.....	35
Figura 12 - ANÁLISE DO CAMPO DE FORÇAS.....	36
Figura 13 - FORÇAS IMPULSORAS E FORÇAS RESTRITIVAS	36
Figura 14 – MATRIZ DE ATRIBUIÇÕES E RESPONSABILIDADES	37
Figura 15 - DESCRIÇÃO DO NEGÓCIO — ATENDIMENTO DE REQUISIÇÃO DE COMPRA	38
Figura 16 - ESPECIFICAÇÃO DO PRODUTO — ATENDIMENTO DE REQUISIÇÃO DE COMPRA	39
Figura 17 - PADRÃO GERENCIAL DE SISTEMA — ATENDIMENTO DE REQUISIÇÃO DE COMPRA	40
Figura 18 - EXEMPLO DE PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO — COTAÇÃO DE PREÇOS E CONDIÇÕES	41

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - EXEMPLO DE MATRIZ DE RESPONSABILIDADE E AUTORIDADE	42
--	----

1. INTRODUÇÃO

Com o objetivo de progressivamente propiciar ao cidadão o atendimento eficaz de suas necessidades, por meio de um processo de melhoria contínua e permanente dos serviços prestados, por meio do decreto número 40.536, de 12 de dezembro de 1995, foi estabelecido pelo Governador do Estado de São Paulo, Mário Covas, o Programa Permanente de Qualidade e Produtividade no Serviço Público.

A Universidade de São Paulo, já então preocupada com a aplicação dos conceitos de qualidade nas rotinas diárias exercidas, criou a Comissão de Gestão da Qualidade e Produtividade da USP, bem como, Comissões Internas de Qualidade e Produtividade nas Unidades e Órgãos de Apoio para o Programa Permanente de Qualidade e Produtividade da USP.

A filosofia da administração pública brasileira confere grande importância aos procedimentos formais jurídico-burocráticos, muitas vezes em detrimento da própria eficiência na utilização dos recursos. Na ordenação jurídica brasileira a distinção entre a administração pública (ou estatal) e a privada é cristalina. Aos administradores da iniciativa privada aplica-se o princípio da liberdade de praticar os atos necessários à gestão, ou seja, o que não for legalmente proibido é permitido. No direito administrativo, que regulamenta a gestão pública no Brasil, ocorre a inversão desse princípio: tudo aquilo que não for expressamente permitido ao administrador é proibido.

Esta inversão de princípio, consolidada ao longo de décadas na formação do Estado brasileiro, particularmente após a revolução de 1930, impacta principalmente sobre a cultura e a estrutura das organizações públicas brasileiras. Essa inversão traz consequências negativas, principalmente nesta época de aceleração das mudanças, pois a legislação que organiza o Estado altera-se de maneira lenta e, geralmente, calcada em visões consolidadas do passado, destacando-se do ambiente em que ocorrem as decisões no dia-a-dia.

Cardoso (1998, p.17) enfatiza a necessidade de reforma do Estado e, conseqüentemente a sua reorganização, deixando de lado os modelos burocráticos e incorporando na cultura do trabalho público técnicas gerenciais baseadas nos conceitos de qualidade, produtividade, resultados e responsabilidade dos funcionários.

O *empowerment*, ao transferir parte da autoridade e atribuir claramente as responsabilidades de cada um, é uma técnica de gestão que se alinha à mudança do Estado em curso no Brasil.

A Universidade de São Paulo (USP), criada em 1934, é atualmente administrada no regime de autarquia estadual e, como tal, se sujeita aos regulamentos do setor público (estatal) brasileiro, inclusive à inversão de princípio citada acima, e é fiscalizada por diversos órgãos, em especial pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

A finalidade deste trabalho é atender requisito do Curso MBA — Gestão e Tecnologias da Qualidade, do Programa de Educação Continuada em Engenharia (PECE) e tem como objetivos fundamentais diagnosticar as atuais condições de trabalho focando o gerenciamento e as atribuições e responsabilidades dos funcionários que atuam na área de finanças e de materiais das unidades da Universidade de São Paulo, mapeando alguns processos, e face aos resultados propor ações para a implantação de mudanças dentro dos novos paradigmas de qualidade e produtividade que se impõem ao setor público.

Como o comprometimento das partes envolvidas no processo é fator fundamental para que os objetivos de transformação da gestão possam ser alcançados, além das questões técnicas, aborda-se também as questões de conscientização. Isto exige de cada profissional conhecimento das regras, normas e procedimentos, sejam elas organizacionais, especializadas ou éticas. É importante que haja transparência nos processos, conferindo uma visão sistêmica da organização aos envolvidos na execução das várias etapas e atividades dos processos. A mesma importância têm as questões comportamentais e culturais, pois podem representar tanto elementos facilitadores à implantação das mudanças, como graves entraves à evolução.

Para a elaboração deste trabalho tomou-se como base três unidades de ensino e pesquisa da Universidade de São Paulo — o Instituto de Ciências Matemáticas e de Computação (ICMC), do Instituto de Química (IQ) e do Instituto de Física (IF). A Reitoria como órgão normatizador e centralizador dos controles foi utilizada como contraponto.

2. REVISÃO DA LITERATURA

2.1 Administração

É possível relacionar conceitos de administração com os problemas abordados neste estudo de caso, pois conforme CHIAVENATO (1994, p.3) “a tarefa da administração é interpretar objetivos propostos pela empresa e transformá-los em ação empresarial por meio de planejamento, organização, direção e controle de todos

os esforços realizados em todas as áreas e em todos os níveis da empresa, a fim de atingir tais objetivos”.

Segundo BATEMAN/SNELL (1998, p.28):

- **planejar** é especificar os objetivos e decidir antecipadamente as ações apropriadas que devem ser executadas para atingir esses objetivos;
- **organizar** é reunir e coordenar os recursos humanos, financeiros, físicos, de informação e outros necessários ao atingimento dos objetivos e;
- **controlar** é assegurar que os objetivos sejam atingidos.

CHIAVENATO (2000, p.173) apresenta na figura abaixo os 11 princípios de administração mais comuns:

Quanto a Objetivos
1. Os objetivos da empresa e de seus departamentos devem ser claramente definidos e estabelecidos por escrito.
Quanto a Atividades
2. As responsabilidades atribuídas a uma posição devem ser limitadas ao desempenho de sua função.
3. As funções devem ser designadas para os departamentos na base da homogeneidade no sentido de alcançar a operação mais eficiente e econômica.
Quanto a Autoridade
4. Deve haver linhas claras de autoridade descendo do topo até a base da organização e responsabilidade da base ao topo.
5. A responsabilidade e a autoridade de cada posição devem ser claramente definidas por escrito.
6. A responsabilidade deve ser acompanhada de correspondente autoridade.
7. Autoridade para tomar ou iniciar ação deve ser delegada o mais próximo possível da cena de ação.
8. O número de níveis de autoridade deve ser o mínimo possível.
Quanto a Relações
9. Há um número limite de pessoas que pode ser eficientemente supervisionado por um gerente.
10. Cada pessoa deve reportar-se a apenas um único gerente na organização.
11. A responsabilidade da autoridade mais elevada para com os atos de seus subordinados é absoluta.

FIGURA 1 — OS 11 PRINCÍPIOS DE ADMINISTRAÇÃO MAIS COMUNS.

2.1.1 Liderança

Para BATEMAN/SNELL (1998, p.28) “liderar é estimular as pessoas a serem grandes executores. É dirigir, motivar e comunicar-se com os funcionários, individualmente e em grupos. Liderar envolve o contato diário e próximo com as pessoas, ajudando a guiá-las e a inspirá-las em direção ao atingimento dos objetivos de equipe e organizacionais. Liderar ocorre em equipes, departamentos, divisões e no topo da totalidade das organizações”.

Segundo CHIAVENATO (2000, p.134) “a liderança é necessária em todos os tipos de organização humana, principalmente nas empresas e em cada um de seus departamentos. Ela é essencial em todas as funções da Administração: o administrador precisa conhecer a natureza humana e saber conduzir as pessoas, isto é, liderar”.

CHIAVENATO (1994, p.393), ensina que não se deve confundir liderança com direção. Um bom dirigente deve ser um bom líder e nem sempre um bom líder é um bom dirigente. Liderança é a influência interpessoal exercida numa situação e dirigida por meio do processo da comunicação humana à consecução de um ou de diversos objetivos específicos. A liderança é encarada como um fenômeno social e que ocorre exclusivamente em grupos sociais. A influência é uma força psicológica e envolve conceitos como poder e autoridade, abrangendo todas as maneiras pelas quais se introduzem mudanças no comportamento de pessoas ou de grupos de pessoas. A influência pode ocorrer de diversas formas, indo desde formas violentas até formas suaves de convencimento.

Coação	Pressão	Persuasão	Sugestão	Emulação
Forçar a fazer algo sem aceitação Imposição Mando	Coerção Ameaça Forçar a aceitação	Prevalecer com conselho ou indução Mudar a cabeça	Propor algo sem forçar para a aceitação	Imitar com vigor para igualar ou ultrapassar Espontâneo

FIGURA 2 — OS TIPOS DE INFLUÊNCIA

2.1.2 Delegação:

Para CHIAVENATO (2000, p. 182), “delegação é o processo de transferir autoridade e responsabilidade para posições inferiores na hierarquia. Muitas organizações encorajam seus gerentes a delegar autoridade aos níveis mais baixos para proporcionar o máximo de flexibilidade para satisfazer as necessidades de seus clientes e se adaptar ao ambiente”.

Conforme BATEMAN/SNELL (1998, p.237) “Uma característica básica das organizações e das unidades de trabalho é quanta autoridade é concentrada ou delegada às pessoas que estão nos níveis hierárquicos mais baixos. Especificamente, **delegação** é a atribuição de responsabilidades adicionais a um subordinado. Isso requer que o subordinado comunique a seu chefe quanto eficazmente o trabalho foi desempenhado. A delegação talvez seja a característica mais fundamental da administração porque enseja a execução de um trabalho por meio de outros. Desse modo, a delegação é importante em todos os níveis hierárquicos. O processo pode ocorrer entre quaisquer dois indivíduos, em qualquer tipo de estrutura e relativamente a qualquer tarefa. Alguns administradores sentem-se confortáveis delegando a seus subordinados; outros não” e “Quando a delegação funciona, é útil ter em mente a importância de distinguir entre responsabilidade, autoridade e direito de cobrança”.

Segundo BATEMAN/SNELL (1998, p.237) “**Responsabilidade** significa que se atribui a uma pessoa uma tarefa que ela deve desempenhar. Quando se delega responsabilidades de trabalho, o administrador deve também delegar aos subordinados, autoridade suficiente para permitir-lhes realizar o trabalho. **Autoridade** significa que a pessoa tem o poder e o direito de tomar decisões, dar ordens, prover recursos e fazer o que mais for necessário para cumprir a responsabilidade. **Direito de cobrança** significa que o administrador tem o direito de esperar que os subordinados façam o trabalho, bem como o direito de providenciar ações corretivas caso eles falhem. O subordinado deve informar a posição e a qualidade do desempenho da tarefa”.

2.1.3 Planejamento

Conforme CHIAVENATO (2000, p.195) “o planejamento é um processo que começa com os objetivos e define os planos para alcançá-los. Esta definição faz do estabelecimento de objetivos a serem alcançados o ponto de partida do planejamento. A fixação de objetivos é a primeira coisa a ser feita: saber onde se pretende chegar para se saber exatamente como chegar até lá”.

CHIAVENATO (2000, p.195) apresenta as premissas do planejamento:

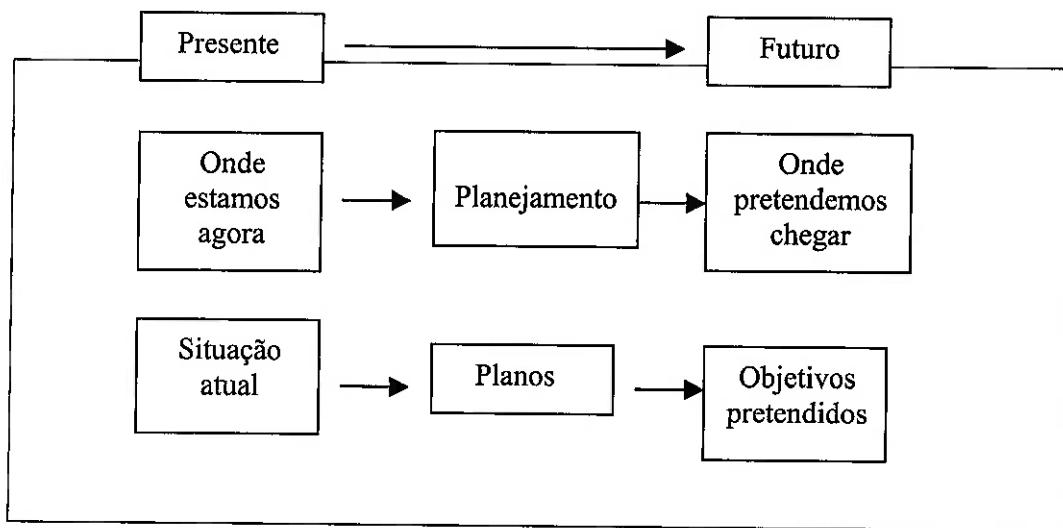


FIGURA 3 — AS PREMISSAS DO PLANEJAMENTO.

Para BATEMAN/SNELL (1998, p.122), “o planejamento inicia-se com uma análise situacional. Dentro de suas limitações de tempo e de recursos, os planejadores devem colher, interpretar e sintetizar todas as informações relevantes para a questão de planejamento em foco. Uma análise situacional abrangente estuda eventos passados, examina as condições atuais e tenta prever tendências futuras. Focaliza as forças internas que agem na organização ou unidade de trabalho e, seguindo uma abordagem de sistemas abertos, examina as influências do ambiente externo”.

BATEMAN/SNELL (2000, p.123) apresenta na figura abaixo os passos do planejamento formal e os estágios da tomada de decisão:

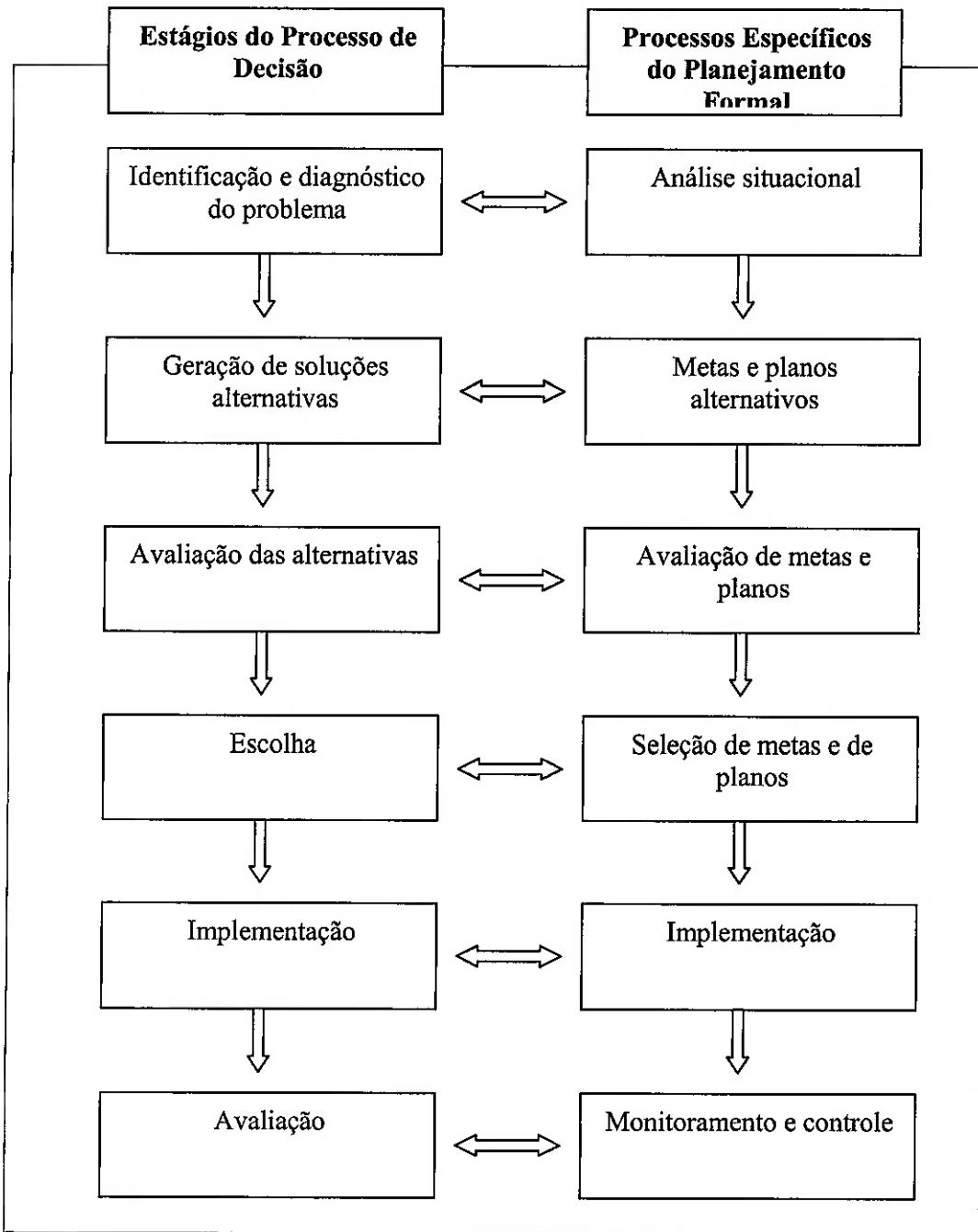


FIGURA 4 — OS ESTÁGIOS DA TOMADA DE DECISÃO E PASSOS DO PLANEJAMENTO FORMAL.

2.1.4 Cultura Organizacional

Segundo BATEMAN/SNELL (1998, p.258) “Cultura Organizacional é um sistema de valores partilhados a respeito do que é importante e de crenças sobre como o mundo funciona. A cultura de uma empresa fornece um quadro que organiza

e dirige o comportamento das pessoas no trabalho”. Também ensina que para se fazer diagnóstico sobre a cultura de uma empresa várias coisas darão pistas úteis, tais como:

- Declarações de missão e metas oficiais da empresa dizem qual a imagem pública que a empresa deseja ter;
- Práticas empresariais podem ser observadas;
- Símbolos, ritos e cerimônias;
- As histórias contadas pelas pessoas carregam muita informação sobre a cultura de sua empresa. Normalmente os heróis da empresa, que detêm as qualidades e características que a cultura valoriza, atuam como modelos para o comportamento dos outros.

Para CHIAVENATO (1994, p.391) “o Clima Organizacional refere-se ao ambiente interno que existe entre os participantes de uma empresa. Está intimamente relacionado com o grau de motivação de seus participantes. É a qualidade ou propriedade do ambiente organizacional que é percebida ou experimentada pelos participantes da empresa e que influencia o seu comportamento. Pode ser percebido dentro de uma ampla gama de características qualitativas: saudável, doentio, quente, frio, incentivador, desmotivador, desafiador, neutro, animador, ameaçador, etc, de acordo com as características que cada participante se defronta nas suas transações com o ambiente organizacional e passa a percebê-lo em função de suas transações. Em termos mais práticos, o clima organizacional depende das condições econômicas da empresa, do estilo de liderança utilizado, das políticas e dos valores existentes, da estrutura organizacional, das características das pessoas que participam da empresa, da natureza do negócio (ramo de atividade da empresa) e do estágio da vida da empresa”.

PELEIAS (2002, p.9) apresenta e define o Subsistema psico-sócio-político-cultural: “reflete o comportamento dos indivíduos da organização, considerando seus fatores pessoais, comportamentais e a estrutura organizacional. Aqui se busca harmonizar as características pessoais e eliminar ou minimizar as divergências, procurando obter unidade em diversos aspectos, para o alcance dos objetivos propostos. Seus requisitos básicos são:

- Sinergia entre os objetivos da empresa e os das pessoas;

- Capacidade de liderança e conhecimentos multidisciplinares dos gestores, que lhes permitem tomar decisões considerando a realidade e os objetivos da organização;
- Motivação para o alcance de objetivos e o cumprimento da missão da empresa como resultado da capacidade de aglutinar pessoas com especializações e crenças diversas;
- Informação dos gestores e demais pessoas na empresa, do que deles se espera, bom como de seu desempenho e resultados.”.

PELEIAS (2002, p.10) apresenta a figura abaixo que demonstra a representação gráfica do Subsistema psico-sócio-político-cultural:

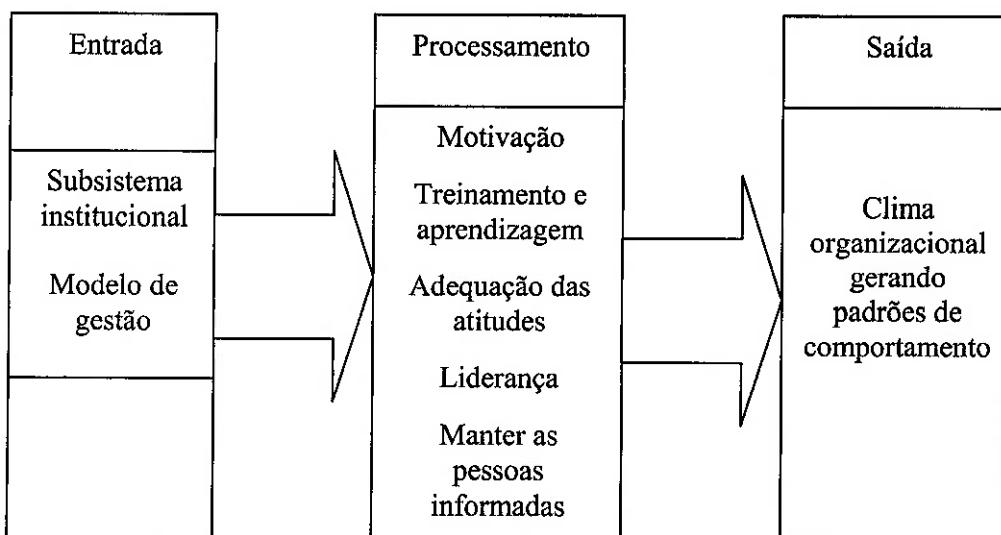


FIGURA 5 — SUBSISTEMA PSICO-SÓCIO-POLÍTICO-CULTURAL.

2.2. Qualidade

Atuar visando à qualidade dos produtos e dos serviços prestados, bem como, a manutenção e atualização de sistemas otimizados, contribuem para que a organização mantenha processos ajustados, viabilizando resultados favoráveis aos *stakeholders*.

Muitos são os conceitos aplicáveis à qualidade. Cada especialista no assunto procura conceituá-la de acordo com a época, sua percepção e experiência.

Segundo Deming, a qualidade de um produto ou serviço é medida pela satisfação total do consumidor, considerando-se um equilíbrio entre os seguintes fatores: a qualidade intrínseca do produto ou serviço, custo e atendimento: isto quer dizer: quantidade certa, local certo e hora certa.

Conforme BATEMAN/SNELL (1998, p.35) “qualidade é a excelência de seu produto, incluindo sua atratividade, ausência de defeitos, confiabilidade e segurança a longo prazo”.

Nosso objetivo como profissionais é agradar os nossos clientes internos e externos, atendendo suas expectativas, sendo importante conhecermos como ele julga a nossa qualidade na prestação dos serviços.

Os clientes de um processo são as pessoas do processo subsequente. Cada colaborador interno deve ser conscientizado para o fato de que não trabalha para si mesmo, mas sim, para a organização e seus clientes.

Maximiniano (1995) complementa: “A Qualidade de projeto mais elevada significa:

- Clientes satisfeitos com o produto ou serviço.
- Produtos e serviços mais competitivos.
- Melhor desempenho da empresa”.

Segundo os autores, o enfoque na qualidade contribui para a redução ou ausência de deficiências no processo sistêmico sem prejuízos à satisfação do cliente, portanto diversos fatores detectados podem ser ajustados, se observados os dez mandamentos da Qualidade Total, apresentados por Calegare, que tece a seguinte observação: “Tive dificuldades em ordená-los, porque é difícil dizer qual é o mais mandatório ou o mais importante. Todos são imprescindíveis”.

2.2.1 Os Mandamentos da Qualidade Total, segundo Calegare:

2.2.1.1 Tratar o cliente como se fosse o seu patrão e benfeitor

“O cliente é o responsável pelos nossos empregos: é ele que dá o pão nosso de cada dia e o leite das nossas criancinhas. A empresa só sobrevive enquanto tiver clientes. Quando eles não mais quiserem os nossos produtos e serviços, a nossa

organização estará fadada ao fracasso e desaparecerá, com certeza. Não adianta as qualidades ou vantagens dos nossos itens, se os nossos clientes não estiverem satisfeitos. São eles os juízes inquestionáveis da nossa qualidade e aqueles que poderão fazer-nos crescer e condenar-nos ao vácuo. (...) é inútil tentarmos impor aos clientes o nosso ponto de vista. Eles têm as suas razões e devemos respeitá-las, se quisermos sobreviver". (Calegare, 1999)

Os profissionais, enquanto fornecedores de produtos ou prestadores de serviços, devem estar atentos às necessidades e expectativas dos clientes internos e externos, e tão importante quanto, é conhecer o grau de satisfação resultante. Não basta para os servidores, cumprirem seu papel e se auto-avaliarem, se os resultados não contentam os usuários.

Como colaborador interno, este deve estar consciente de que não trabalha para si mesmo, mas sim, para a organização e seus clientes, em um processo integrado, em que haja clareza de que os clientes de um processo são as pessoas do processo subsequente.

2.2.1.2 Respeitar e valorizar o ser humano

"As pessoas da organização são a sua maior riqueza, tendo potencial para fazê-la crescer, prosperar e sobreviver a longo prazo. Respeitar e valorizar o ser humano é até mesmo uma questão de inteligência (...) O próprio organograma da empresa pode ser mostrado no sentido inverso a fim de indicar que cada colaborador é suportado pelos níveis hierarquicamente mais elevados e que todos existem para apoiar os clientes". (Calegare, 1999)

Calegare pontua dois fatores importantes para o processo gerencial: o investimento no capital intelectual da organização e o papel de suporte pelos níveis hierarquicamente mais elevados. Desta forma, os funcionários sentem-se valorizados pela empresa investir em desenvolvimento profissional e sua capacitação técnica, obtendo, atualizando e reciclando as informações, contribuindo, portanto, no desenvolvimento individual, e, também, pelo amparo dos gestores, que lhes dão maior segurança para o cumprimento de suas atividades.

O trabalhador na organização é a entidade física que detém o conhecimento. São pessoas que compõem a empresa e constituem-se em seu saber, interadas a uma

cultura empresarial. A soma destes conhecimentos individuais formará na organização o seu capital intelectual, ou melhor, a sua inteligência.

A falta de investimentos nas pessoas da organização contribui para deficiências no gerenciamento, profissionais desmotivados e foco nas operações.

2.2.1.3 Buscar constantemente a melhoria

“Assim, a busca da melhoria do desempenho é uma meta constante da Qualidade Total. As pessoas devem estar sempre insatisfeitas e olhando sempre para o futuro. A produtividade de hoje deve ser melhor do que a de ontem e pior do que a de amanhã. (...) Numa empresa com Qualidade Total, as pessoas ficam muito críticas, no sentido construtivo, e os problemas começam a pipocar, para serem devidamente solucionados nos seus devidos tempos”. (Calegare, 1999)

A crítica e a busca por soluções devem estar em todas as pessoas que participam do processo sistêmico da organização. Para isto, é necessário que estejam devidamente instrumentalizadas, no sentido de estarem confortáveis para tecer comentários e opiniões, abertas para mudanças e dispostas a atuarem de forma corretiva e preventiva. Requer não só conhecimentos e habilidades técnicos, mas também gerenciais.

2.2.1.4 Envolver todos, em todos os setores, em todos os processos, em todos os níveis da organização

“Todos são todos: nenhum setor ou pessoa deve ficar fora. (...) Todos na empresa devem sentir-se valorizados em suas funções, como participantes da mesma equipe. Devem sentir-se num mesmo barco, com destino comum. (...) Não se trata de um movimento elitista, dirigido às classes dirigentes, nem tampouco um movimento das bases, direcionado apenas aos níveis hierárquicos mais baixos”. (Calegare, 1999)

Envolver todos não é um simples processo de mudança, pois é preciso saber lidar com uma cultura organizacional já formada. Explicar a importância do envolvimento não é uma tarefa tão difícil quanto convencer, ou melhor, conscientizar a todos. Muitas vezes, as barreiras criadas para o novo estão solidificadas e a mudança só vira se houver o comprometimento das pessoas.

São diversos os fatores necessários para que as pessoas estejam aptas a participarem do processo, entre eles: ter um perfil profissional adequado, ter visão sistêmica e gerencial e ter clareza das atribuições e responsabilidades individuais.

Um processo de conscientização bem estruturado pode eliminar barreiras antes não transpostas, pois é um convite a atingir metas e objetivos comuns unindo esforços individuais.

2.2.1.5 Aumentar a comunicação na organização

“Uma organização que adota a Qualidade Total deve ter um clima de liberdade de expressão, onde todos se sintam à vontade para exprimir suas idéias e opiniões, sem medo ou receio, independentemente do nível hierárquico de quem fala e de quem escuta”. (Calegare, 1999)

A comunicação na empresa deve ser trabalhada de maneira eficiente, com informações claras para as partes que interagem (emissor e receptor), fazendo-se uso de forma de linguagem apropriada. Deve-se evitar os ruídos na comunicação, a perda do foco no receptor e o excesso no uso de termos técnicos.

Na Universidade, faz-se uso constante de linguagem formal e técnica, pouco centrada no receptor, pelas diversas áreas especializadas. Percebe-se a existência de deficiências na comunicação nas mais diversas inter-relações possíveis.

Um processo de comunicação eficiente depende de pessoas aptas e informações claras e transparentes.

2.2.1.6 Tomar decisões baseadas em fatos e dados

“Se os fatos podem surpreender, também as aparências podem enganar. (...) É de fundamental importância, portanto, que antes da decisão exista o pleno conhecimento da situação, através da análise de fatos e dados. A decisão tem que ser fundamentada na realidade. (...) Para o funcionamento adequado da Qualidade Total, o subjetivo deve ser abolido e substituído pelo objetivo, fundamentado em fatos e dados numérico, em todos os setores da organização. Os comentários vagos devem ser substituídos por número, tabelas e gráficos, que servirão de base para as decisões”. (Calegare, 1999)

A falta de conhecimento técnico e gerencial pode conduzir o profissional a tomar decisões por inferências, levando-o ao risco quanto aos resultados. São decisões, muitas vezes, precipitadas sobre fatos não diagnosticados devidamente.

Diversos profissionais acreditam que algumas decisões, que funcionaram em um determinado momento, possam ser aplicadas novamente em situações similares. A repetição passa a ser ações mais operacionais que gerenciais. Quando questionados sobre a lógica no processo decisório, passa a ser comum o uso da frase “Sempre foi feito assim!”.

2.2.1.7 Padronizar os processos

“Padronizar é estabelecer, em consenso com os envolvidos, um procedimento a ser seguido rotineiramente para a execução de uma atividade, usando sempre os mesmos métodos, materiais, máquinas, meio de medir e meio-ambiente, com mão-de-obra qualificada, treinada e motivada e com verificação contínua dos resultados obtidos. (...) Existe sempre voluntariedade para a adoção do Padrão na Qualidade Total: nunca deve haver imposição. (...) O objetivo da padronização é fazer com que todas as tarefas sejam cumpridas voluntária e rotineiramente da mesma forma, sem novidades, de forma que os resultados sejam sempre aqueles esperados, bons e com pequena dispersão. Como as pessoas envolvidas cumprem voluntariamente os procedimentos criados por eles próprios e como esses são aperfeiçoados ao longo do tempo, os resultados são sempre os mesmos: bola na rede!” (Calegare, 1999)

“O padrão é o instrumento que indica a meta (fim) e os procedimentos (meios) para execução dos trabalhos, de tal maneira que cada um tenha condições de assumir a responsabilidade pelos resultados de seu trabalho”. (Falconi, 1994)

Com a padronização dos processos, tornam-se mais claros o sistema e as atribuições e responsabilidades individuais, bem como, as metas a serem atingidas. Entender o processo em um contexto sistêmico viabiliza informações institucionais, evitando respostas localizadas que podem não se adequar ao todo.

2.2.1.8 Usar o PDCA

“O planejamento envolve as seguintes atividades: a) Estabelecimento das metas; e b) Estabelecimento dos métodos para as metas serem atingidas. (...) O

planejamento deve levar em conta os recursos disponíveis e deve ser consensual com o pessoal que vai executar as tarefas; não deve ser imposto”.

“A execução das atividades planejadas deve ser precedida de educação e treinamento do pessoal envolvido, para que os colaboradores recebam todas as informações e a motivação para executar bem e com prazer as atividades previstas, tal como planejado”.

“A verificação implica no acompanhamento da execução das atividades planejadas e na análise dos resultados”.

A ação “ocorre quando a verificação indicar que existem anormalidades”.
(Calegare, 1999)

O uso da ferramenta PDCA (Figura 6) contribui, principalmente, para orientar os servidores a atuarem em processos mais controlados. O tempo despendido com o planejamento tem sido pequeno. A ansiedade pela execução faz com que os usuários optem mais por modelos como “tentativa e erro”.

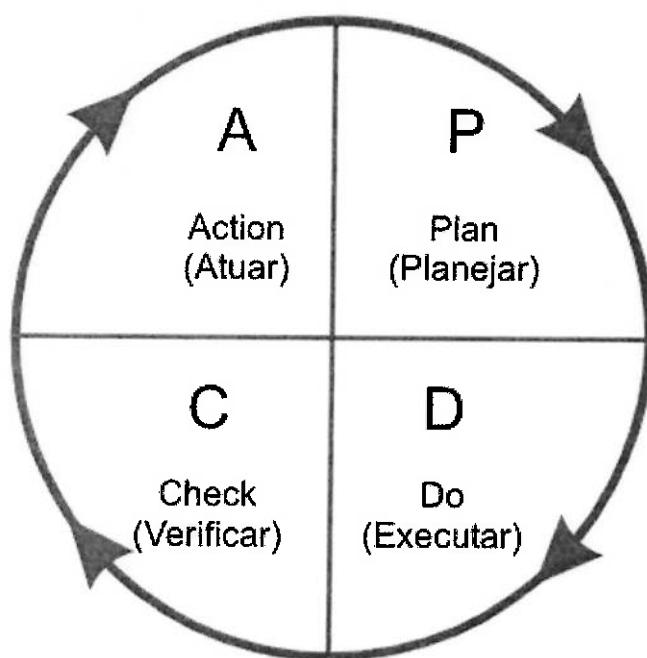


FIGURA 6 – O CICLO PDCA

Com o PDCA, insere-se no processo a verificação e as ações corretivas e preventivas, evitando que os servidores atuem somente na correção após detectar falhas. A falta de postura gerencial faz com que os funcionários, diante do erro,

corrijam-no pontualmente, e nem sempre, se lembrem da prevenção, tornando algumas deficiências repetitivas.

2.2.1.9 Estimular a arrumação, a ordem, a limpeza, o asseio e a autodisciplina

O programa 5S tem por objetivo a motivação do pessoal, o aumento da produtividade, a redução de custos, a melhoria contínua dos processos e o aprimoramento da segurança.

Seiri — “O senso de arrumação significa identificar e separar tudo que é necessário do que é desnecessário, nos locais de trabalho”.

Seiton — “O senso de ordenação significa determinar o local específico de cada item e identificá-lo de tal forma que qualquer pessoa possa localizá-lo com facilidade”. (Calegare, 1999)

Seisoh — O senso de limpeza implica em prevenir para não sujar, manter limpas as coisas que são utilizadas e prover meio para a limpeza.

Seiketsu — “O senso de asseio consiste em manter sempre o estado dos 3S anteriores. Consiste no hábito permanente da arrumação, da ordenação, da limpeza, da manutenção de boas condições sanitárias e do combate à poluição ambiental”.

Shitsuke — “O senso de autodisciplina é o hábito consciente e voluntário para manter e praticar corretamente aquilo que está determinado nos procedimentos, práticas operacionais e regras estabelecidas pela empresa e pelos clientes”. (Calegare, 1999)

A aplicação do programa 5S contribui não só para a melhora do ambiente, mas também atua no sentido de conscientização da comunidade. Contribui, também, para uma organização culturalmente mais harmônica e a atuação da direção é imprescindível como exemplo aos subordinados.

Atividades desta natureza auxiliam no sentido de romper pontos de vista estritamente técnicos e dá oportunidades de trabalhar o lado perceptivo do indivíduo.

2.2.1.10 Ser metódico, paciente e perseverante

Para Calegare, “a implantação da Qualidade Total representa uma verdadeira revolução dentro da empresa; muitos se sentirão atingidos; funções serão mudadas; o

poder mudará de mãos; ditaduras serão democratizadas” (Calegare, 1999). Uma vez que ocorrem mudanças e envolve pessoas, tende a surgir resistências.

Para assumir uma postura gerencial não seria diferente. Muitos servidores se contentam, e até mesmo se realizam, pelo fato de cumprirem seu papel operacional. Muitos nem percebem que no gerenciamento, mudaram-se as atribuições e responsabilidades.

Não se trata, portanto, apenas de ensinar. É necessário dar-lhes tempo para aprenderem, se conscientizarem, se comprometerem e, então, participarem.

A mudança não é apenas técnica, mas também, cultural.

2.2.2 Empowerment

“O *empowerment* é uma via que permite melhorar a qualidade, a produtividade e, consequentemente, o serviço prestado aos clientes. Consiste na delegação de autoridade e de responsabilidade e favorece a criação de relações de confiança entre os colaboradores das empresas. No fundo, trata-se de descentralizar poderes na cadeia hierárquica de uma empresa, conferindo autonomia aos funcionários de modo a que eles se mostrem aptos a diagnosticar, analisar e propor soluções no dia-a-dia. Baseando-se na cooperação de todos os membros de uma organização, o *empowerment* tem como objetivo máximo dar prioridade aos clientes.” (PME Negócios acessado em 02/07/2004).

“A maioria das pessoas contribui com apenas uma pequena fração da sua capacidade total, simplesmente porque não têm um sentido de poder pessoal. Elas estão presas a um sistema administrativo burocrático que pouco faz para incentivar a iniciativa e o alto desempenho. Quase todo o poder dentro da organização está com a cúpula. Tolhidas na sua capacidade de alcançar resultados, a maioria das pessoas acaba perdendo o interesse e envereda pelo caminho da mediocridade ” (TRACY, 1994, p.08).

“ ...De fato, o *empowerment* é uma “tecnologia de ponta” que fornece tanto a vantagem estratégica que as empresas estão procurando quanto à oportunidade que seus funcionários estão procurando. É o meio de tornar os membros da equipe parceiros no negócio que determina o sucesso da empresa.” (BLANCHARD, 2001, p.17).

“Dar às pessoas autoridade e responsabilidade para tomar decisões importantes para o negócio é um aspecto estrutural importante do *empowerment*, mas não representa todo o quadro, como pensam erradamente alguns líderes. A verdadeira essência do *empowerment* é liberar os conhecimentos, a experiência e o poder motivador que já existem nas pessoas e estão sendo muito pouco utilizados. Nas organizações hierárquicas que usam práticas de administração tradicionais de “comando e controle”, a capacidade dos recursos humanos é apenas parcialmente utilizada, talvez em torno de 25 a 30 por cento. E todos nós sabemos o que aconteceria se os equipamentos fossem utilizados a apenas 25 ou 30 por cento de sua capacidade ” (BLACHARD, 2001,p.18).

“Um dirigente que pretenda inovar no serviço público deve fazer uma auditoria da cultura do órgão. Os medos, as desconfianças, os receios dos funcionários não são coisas simples ou sem importância. Eles foram se solidificando durante décadas e, em alguns casos, foram até estimulados.” (MONTEIRO, 1991, p.95).

“A autoridade, como o poder, está represada na maioria das empresas. Os administradores delegam autoridade com grande apreensão, o que constitui uma das razões pelas quais existe tanta burocracia nas grandes empresas”(TRACY, 1994, p.34).

“A principal razão pela qual os administradores deixam de delegar autoridade é porque temem perder o controle. Perder o controle é perder o poder. Alguns administradores, de fato, perdem o controle quando delegam autoridade, não por ter de ser assim, mas por não fazerem um acompanhamento. Eles acabam se aborrecendo e decidem, por via das dúvidas, manter a autoridade em suas próprias mãos ” (TRACY, 1994, p.40).

“A maioria das empresas bem-sucedidas ao longo do tempo confere ao seu pessoal ampla autoridade em todos os níveis hierárquicos. Elas reconhecem que o crescimento da empresa está inexplicavelmente ligado ao crescimento de cada indivíduo. Essas empresas percebem também que o crescimento da empresa está à mercê da sua capacidade de tomar decisões de negócios sadias nas ocasiões oportunas. O crescimento é inviável quando todas as decisões são tomadas pela cúpula ” (TRACY, 1994, p.38).

Em seu livro, “Os 10 Princípios para o Empowerment”, Diane Tracy, demonstra através da Pirâmide do Poder, como alcançar resultados:



FIGURA 7 - PIRÂMIDE DO PODER

3. METODOLOGIA

Estudo de caso sobre gerenciamento, atribuições e responsabilidades dos servidores que atuam na área financeira e de materiais dos Institutos de Física e Instituto de Química da USP, campus da capital de S.Paulo e Instituto de Ciências Matemáticas e da Computação da USP, campus de São Carlos.

Os trabalhos tiveram início desde a elaboração do projeto em 2003, com a realização de reuniões técnicas para o planejamento das atividades. Começou com uma fase de prospecção em que cada componente investigou nas próprias unidades, entrevistando os servidores, as questões relacionadas ao tema principal “dificuldades nos papéis gerenciais”. Finalizada esta etapa, através de um *Brainstorming* entre os quatro assistentes financeiros, foram elencadas quais as dificuldades existentes,

analisando e fazendo a triagem das informações de forma a evitar problemas pontuais.

Em uma segunda etapa procurou-se identificar dentre os problemas de maior peso apontados, quais seriam as causas mais prováveis que estariam ocasionando tais problemas. Nessa etapa foi utilizada a técnica dos 5 Ws e 1H.

Também foram considerados os fatores, detectados pelos alunos do MBA - Gestão e Tecnologias da Qualidade, que contribuem para as falhas no processo gerencial – causa e efeito. Os dados apresentados serviram como parâmetro para reforçar os pontos identificados nas unidades pesquisadas. A turma supracitada era composta por gestores das diversas unidades de ensino e dos órgãos centrais e de apoio dos diversos *campi* da Universidade de São Paulo. Portanto, demonstra uma tendência dos fatores que possam estar interferindo no processo gerencial da USP.

Identificados os problemas, foi realizado um diagnóstico e efetuada a revisão bibliográfica dos seguintes tópicos: Administração, Qualidade e *empowerment*. Com isto, foi possível identificarmos possibilidades de aplicação de ferramentas da qualidade, bem como, outras como, o mapeamento de processos e matrizes.

A literatura consultada permitiu a identificação de caminhos para o entendimento e avaliação dos fatores diagnosticados, bem como propor ações para a implantação de uma gestão por “*empowerment*”.

4. DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO ATUAL

A administração de finanças e de materiais nas unidades USP é realizada por um “Assistente Financeiro” (que seria melhor designado como Gerente Administrativo) e comprehende as funções contabilidade/controle, tesouraria, convênios, compras, importações, almoxarifado e patrimônio. O número de seções e de servidores alocados difere conforme as necessidades de cada unidade.

Subordinados ao Assistente Financeiro, estão os chefes de seção designados para a coordenação e gerenciamento das atividades de cada seção. As atividades operacionais são executadas por técnicos contratados para cada função.

A função de gerenciamento nas seções é freqüentemente relegada a um segundo plano, pois há uma ênfase muito grande na operação de atividades excessivamente burocráticas, que agregam pouco ou nenhum valor ao produto e que consomem grande parte do tempo. Isso fica claro quando se observa que muitos chefes estão envolvidos diretamente com a operação, executando pessoalmente tarefas de responsabilidade de seus subordinados. O que impressiona é a naturalidade com que isto vem ocorrendo sem que a alta direção se dê conta da dimensão do problema, de raízes culturais e sistêmicas. Pode-se dizer que esse traço já está impregnado à cultura da organização, gerando falhas no processo, que são atribuídas às pessoas, quando na verdade devem-se a deficiências no sistema.

No setor público em geral e nas unidades da USP em particular, não se atribui **de fato** a função de gestão ao funcionário que responde por uma seção ou por um setor. A responsabilidade por conseguir resultados, administrar custos, controlar despesas, eliminar desperdícios, aperfeiçoar os serviços, obter resultados visando o cliente e o crescimento da organização, tem ficado, geralmente, sob a responsabilidade exclusiva do Assistente.

Com isto, a Universidade perde inteligência administrativa, oportunidades para otimizar ações e agilidade para solucionar problemas.

Enquanto as ações gerenciais ficam centralizadas na figura do assistente, a chefia direta atua apenas localmente e centrada nos procedimentos técnico-especializados relacionados às atividades operacionais, e sua atuação (e de seus subordinados) torna-se limitada no concernente ao desenvolvimento de habilidades e obtenção de novos conhecimentos voltados a temas de gestão, cujo foco extrapola os limites de sua área.

A falta de ações para a mudança deste cenário, somada ao conformismo das pessoas e sua acomodação em uma zona de conforto, fazem com que as práticas gerenciais e a parte analítica ocorram somente diante da ocorrência de problemas que surgem costumeiramente e necessitam de ações corretivas imediatas. O comportamento é exclusivamente reativo, sem nenhuma pró-atividade.

4.1. Fatores que Contribuem para as Falhas no Processo Gerencial

A estrutura administrativa das Unidades é composta por três áreas funcionais básicas, ou seja, administrativa, acadêmica e financeira, cujos executivos são

denominados Assistentes Técnicos. A média chefia situa-se em um nível hierárquico logo abaixo do Assistente Técnico.

A evolução da cultura organizacional da Universidade de São Paulo ocorreu baseado no sistema de cátedras, cujas características podem ser denominadas de quase feudais. Nesse contexto a centralização das decisões e a baixa autonomia para resolução de problemas por parte dos níveis médio e baixos da hierarquia aparecem como corolário.

É nesses dois níveis que se concentram os problemas de gerenciamento das Unidades relacionados a seguir:

4.1.1 Centralização de ações e decisões gerenciais nos assistentes

Três fatores principais contribuem para a ocorrência da centralização de ações e decisões gerenciais nos assistentes: o conformismo dos profissionais que ocupam a média chefia na Universidade, as dificuldades e inseguranças dos gestores para delegar poderes e a deficiência no processo de comunicação.

Mesmo assumindo postos gerenciais, a média chefia continua atuando nas atividades operacionais, relegando a segundo plano as questões afeitas ao gerenciamento, pois não faz parte da cultura organizacional cobrá-los por isso. As operações são realizadas com o acompanhamento técnico destas chefias, que se concentram basicamente na manutenção das operações e no atendimento dos pedidos (comportamento basicamente reativo). Ficam, portanto, prejudicadas as ações gerenciais como a análise dos processos, a inter-relação dos diversos sistemas existentes, o treinamento e desenvolvimento das pessoas da equipe e a busca pela qualidade de produtos e serviços. Conformados com a postura técnica-especializada, muitos chefes não só focam as operações, mas também criam resistências a mudanças. Como chefe, é necessário abandonar a zona de conforto conquistada na operação da qual tem o conhecimento, para lidar agora com as atribuições gerenciais.

Historicamente, firmou-se o entendimento de que estas atividades pertencem ao assistente, pelo fato deste, geralmente realizá-las, descharacterizando as funções de chefia na Universidade e neutralizando as práticas nas posições subordinadas.

Outro fator a ser considerado, é a colocação de profissionais em postos gerenciais sem o perfil adequado para um desempenho desejável, tornando as

promoções automáticas e tidas como uma premiação àqueles que tão bem desempenharam suas atividades nas operações. Nessa operação muitas vezes perde-se um bom técnico e se ganha um mau chefe.

Esta transição automática desestimula os profissionais a se desenvolverem, particularmente no que tange à capacitação gerencial e de liderança, e a concorrerem aos cargos de chefia por o considerarem uma seqüência natural, além de acreditarem que a organização pode dispor de tempo para que alcance a performance gerencial desejada.

A ocupação por profissionais despreparados gera conflitos, pois cria a tendência de decisões por relacionamentos pessoais, muitas vezes calcados em uma lógica de autopreservação que não coaduna com os objetivos institucionais. Muitas decisões não são tomadas com bases em dados da realidade organizacional e sim pela pressão conjuntural do momento. A experiência técnica-especializada não se mostra suficiente para lidar com as questões das relações interpessoais, solução de conflitos e comunicação, visando às demais partes envolvidas no processo.

4.1.2 Falta de clareza das atribuições e responsabilidades de cada servidor

Isto compete a quem? Como obter um bom desempenho na função sem conhecer com clareza as próprias atribuições e responsabilidades? Questionados sobre as atribuições e responsabilidades, os chefes de seção descrevem com detalhes as atividades técnicas-especializadas, entretanto, poucos incluem as ações gerenciais como: coordenar e estimular a equipe, analisar processos e sistemas, acompanhar o desempenho dos funcionários, dar *feed-back*, administrar custos e eliminar desperdícios.

Esta falta de clareza prejudica o desenvolvimento das atividades gerenciais e ocorre ora pela própria cultura organizacional, ora pelo desinteresse do próprio profissional que acredita que as tarefas estão sendo cumpridas à medida que as operações são realizadas. O problema é agravado pelo fato das atividades gerenciais, assim como as operações, não estarem adequadamente padronizadas na Universidade e não haver ainda um programa consistente e articulado no sentido de cultivar e preparar lideranças nesse nível.

Ainda é pequeno o investimento destinado a atividades de consultoria, controladoria e/ou assessoria técnica na Universidade que poderiam ajudar a

minimizar ou reduzir esta falta de clareza nas atribuições e responsabilidades individuais.

As atribuições e responsabilidades não estando claras, levam as unidades da Universidade a estabelecerem seus próprios procedimentos internos, vinculados muito mais à cultura local e à gestão em curso — apesar de serem forçosamente conforme com normas e regulamentos existentes —, do que a padrões que propiciem uma uniformidade e um padrão de qualidade controlado na Universidade como um todo. O mesmo ocorre no ambiente intra-unidade, com as diversas seções estabelecendo procedimentos que visam exclusivamente o seu funcionamento, em detrimento de uma operação integrada e coesa sob o ponto de vista da organização.

Com isso, ao serem questionados sobre as atribuições e responsabilidades, os servidores as confundem com sua própria história na organização, fazendo relatos baseados em percepções geradas por experiências individuais e particulares, inferindo que a realidade organizacional é um reflexo de sua própria experiência na organização. Tal fato cria dificuldade para o entendimento do porquê de cada atividade.

Esta visão limitada contribui para que estes profissionais tragam o foco para as próprias atividades e para os resultados alcançados nas percepções individuais de cada um, distanciando-os das necessidades dos usuários, sejam eles internos ou externos, bem como dos objetivos estratégicos da universidade.

4.1.3 Visão Gerencial Limitada

Além dos problemas oriundos da falta de clareza nas atribuições e responsabilidades individuais, surgem também as questões relacionadas com a formação do servidor quanto à capacitação gerencial, tanto pela falta de escolaridade e treinamento, como pela experiência profissional focada apenas na operação.

Na Universidade, são três os principais fatores que contribuem para a ocorrência de problemas decorrentes da falta de visão gerencial:

- a. Perfil inadequado e/ou capacitação insuficiente para a função que exerce;
- b. Cultura organizacional com foco nas operações e;
- c. Pouco estímulo aos funcionários para capacitação gerencial.

Nem sempre as decisões para a ocupação de cargos gerenciais seguem critérios estritamente lógicos, sob o ponto de vista estratégico da organização. Os próprios funcionários entendem que a transição para assumir cargos gerenciais tende a ser natural e automática, ou seja, com a abertura da vaga, o substituto imediato passa a ocupá-la desde que apto a responder pelas atividades operacionais.

Diversas decisões são tomadas desvinculadas do foco principal que é o de preencher a vaga com profissional preparado para a gestão e não execução das operações. Melhorar a condição atual de um servidor, promover o substituto ou favorecer pessoas pode sinalizar problemas futuros na área de gerenciamento, e são decisões costumeiramente calcadas sobre premissas pessoais, envolvendo questões de afinidade pessoal e de tradição, em detrimento de processos articulados de escolha, baseados em critérios técnico-administrativos, além da pouca assistência que é dada no período pós-promoção.

Quanto à cultura organizacional com foco nas operações, esta tem sido uma tendência marcante na Universidade. Muitos profissionais executam suas atividades sem foco nos clientes e resultados, principalmente os clientes internos. Como o foco está nas operações, existe uma tendência a um comportamento que pode ser chamado de *ars gratia artis*, como, por exemplo, uma licitação muito bem executada sob o ponto de vista formal, mas que resultou em uma compra de um produto inadequado ao usuário final (nesse caso o cliente).

Tal comportamento, no limite, pode levar a situações como a do cirurgião que se vangloria dos procedimentos adotados durante uma cirurgia, mesmo tendo o paciente falecido.

Esta satisfação com os procedimentos e resultados imediatos da Seção tem gerado um reconhecimento introspectivo do profissional, conferindo-lhe segurança e conforto, independente do nível de satisfação dos clientes.

Resumindo: há na média administração da universidade um descompasso entre as operações e os resultados esperados pelos clientes e tal descompasso encontra-se consolidado na cultura organizacional e nas suas normas e regras internas.

Historicamente, verifica-se não ter sido significativa a procura de cursos de capacitação gerencial por esses funcionários. O caminho mais procurado é o de valorizar o conhecimento técnico-especializado, e isso colabora com o descaso pelas

práticas gerenciais. Tal comportamento apenas reflete a própria cultura da organização.

Apenas recentemente, a partir de meados da década de 1990, é que o tema da média gestão tem adquirido alguma relevância na universidade.

4.1.4 Deficiência na Comunicação

São perceptíveis os problemas gerados em função da existência de processos de comunicação falhos na Universidade. Tal como em outras organizações, a USP sofre com o excesso de ruídos, perda de informações por quem emite e por quem recebe e bloqueios individuais, que dificultam a clareza na comunicação, e consequentemente, das atribuições e responsabilidades de cada servidor.

Na maioria das unidades da USP, o diretor só realiza reuniões com os assistentes técnicos da área, que passa a ser o detentor e conhecedor das informações. Portanto, se ele não tiver um mecanismo para transmitir de forma adequada essas informações, somente ele terá condições de tomar decisões alinhadas com os objetivos estratégicos. Por melhor que o funcionário conheça suas responsabilidades e tenha autoridade sobre suas atividades, sem o conhecimento e as informações necessárias, suas capacidades de resposta e de adaptação tornam-se limitadas.

As informações são geralmente transmitidas com foco na linguagem do próprio transmissor. Fala-se como se o receptor tivesse o mesmo nível de conhecimento sobre o assunto e a mesma linguagem. Isso, na maioria dos casos, não é verdadeiro, pois há muitos jargões, tanto nos níveis hierarquicamente superiores como nos inferiores.

Outro aspecto a ser considerado é o uso excessivo de termos técnicos. Estes termos tornam-se naturais para as pessoas, entretanto, restringem-se àquelas que deles fazem uso cotidiano. Para elas, é incompreensível o fato de um usuário desconhecer o significado de termos como licitação, empenho, adjudicação, entre outros. Além disso, esses termos muitas vezes são utilizados pelo emissor sem a necessária precisão, gerando distorções no próprio conteúdo da mensagem.

A deficiência existente no processo de comunicação prejudica atividades essenciais como o preparo das pessoas para o desenvolvimento das atividades das

seções, o entendimento de metas e objetivos e o papel da seção no sistema institucional.

4.1.5 Perfil Inadequado para o Desenvolvimento das Atividades

Dentro da realidade da USP, em que os profissionais contratados ou promovidos a chefias têm deficiências técnicas quanto às questões gerenciais, as dificuldades para a obtenção rápida de resultados são evidentes. Além disso, existe a questão da inadequação do perfil desses funcionários ao desenvolvimento das atividades gerenciais, ou seja, ele não possui as características pessoais para assumir posições de liderança necessárias às atividades de gestão.

Muitas atividades relacionadas à área de recursos humanos, como recrutamento e seleção, avaliação de desempenho e treinamento e desenvolvimento de pessoas, vêm sendo realizadas por profissionais não habilitados tecnicamente, em função da descentralização destes serviços. A área passa apenas a coordenar estas atividades, mas diversas decisões são tomadas pelas áreas funcionais diretamente. A maior parte destes usuários toma estas decisões com base em informações e experiências que julgam como corretas, mas que podem estar distantes do melhor resultado e da aplicação da técnica adequada.

Promover um servidor para assumir cargos de chefia é uma decisão que requer cuidado, pois pode estar tirando da área técnica o melhor profissional e colocando-o em uma nova função a qual não se adapte, prejudicando tanto a operação quanto o gerenciamento. Na Universidade as promoções muitas vezes visam recompensar determinados profissionais, alterando a sua função para chefia (progressão vertical), muitas vezes por falta de mecanismos de progressão horizontal eficientes. Ocorre, entretanto, que uma decisão errada pode ser um fator de redução da motivação daqueles profissionais que se prepararam tecnicamente para assumir cargos gerenciais.

A tarefa de tornar claras as suas atribuições e responsabilidades, assim como as da equipe, não é trivial e implica em um conhecimento amplo da organização. Isso não é fácil, mesmo para profissionais treinados, quanto mais para profissionais que não se adequam às posições de liderança que ocupam.

Essas decisões equivocadas na promoção de funcionários contribuem para a falta de clareza das atribuições de cada um.

4.1.6 Deficiências Vinculadas à Cultura Organizacional

As atividades operacionais são tidas como prioritárias para a grande maioria dos servidores da Universidade, seja por imposição ou por vontade própria. Mesmo as pessoas que ocupam cargos gerenciais destinam pouco tempo para atividades de gerenciamento. Ações relacionadas à verificação e análise de sistemas, atualização e reciclagem de informações (regulamentações vigentes), análise e adoção de procedimentos e metodologias novas, entre outras são freqüentemente coordenadas e propostas pelos órgãos centrais. As contribuições dos servidores da área técnica ou das chefias intermediárias neste sentido são, ainda, incipientes, considerado o potencial existente, já reconhecido por meio dos diversos eventos ocorridos relacionados à área de treinamento e desenvolvimento de pessoas.

A estabilidade no emprego, o entendimento de uma transição natural e automática frente às promoções de cargo, a assessoria constante de órgãos centrais e de apoio coloca os servidores em situação confortável frente às ações gerenciais e os distanciam da obrigação de gerenciar.

“Sempre foi feito assim”. Essa resposta é comum quando se questiona o porquê de alguma atividade na Universidade. É decorrente da falta de conceitos para justificar tecnicamente e de forma clara o porquê de determinada ação. A insegurança e a tradição também contribuem para tal comportamento.

4.2. Fatores Detectados pelos Alunos do MBA — Gestão e Tecnologias da Qualidade, que Contribuem para as Falhas no Processo Gerencial — Causa e Efeito.

Os dados apresentados a seguir, que servem como parâmetro para reforçar os pontos previamente identificados nas unidades pesquisadas foram obtidos por meio de trabalhos desenvolvidos por grupos de alunos da primeira turma do curso MBA - Gestão e Tecnologias da Qualidade, composta por gestores de diversas unidades de ensino e dos órgãos de apoio dos diversos *campi* da Universidade de São Paulo.

Os grupos ao receberem a tarefa de identificar os fatores que contribuem para as falhas no processo gerencial, realizaram inicialmente um “brainstorming” visando obter o maior número possível de idéias e de fatores, em seguida o

resultado foi transportado para o diagrama de ishikawa (causa e efeito), os quais seguem relacionados e demonstrados no diagrama abaixo:

4.2.1 Desperdício

4.2.1.1 Energia elétrica:

- Equipamentos ligados sem utilização;
- Equipamentos que não observam normas de economia de energia;
- Equipamentos obsoletos; Falta de manutenção em equipamentos;
- Má utilização de equipamentos.

4.2.1.2 Tempo:

- Retrabalhos;
- Mensagens eletrônicas sem importância;
- Ligações telefônicas indevidas;
- Reuniões improdutivas e demoradas;
- Conversas desnecessárias.

4.2.1.3 Procedimentos que não agregam valor:

- Excesso de burocracia;
- Falta de padronização;
- Falta de planejamento e execução;
- Duplicação de tarefas;
- Sistemas de controle paralelos.

4.2.1.4 Mau aproveitamento do potencial humano:

- Perfil inadequado para a função;
- Treinamento insuficiente;
- Não reconhecimento de habilidades;
- Restrições do Perfil.

4.2.1.5 Má utilização de material de trabalho:

- Descartes de material de informática antes do tempo;
- Falta de responsabilidade no uso e guarda de materiais;
- Falta de conscientização para o uso com parcimônia;
- Má utilização de papel;
- Baixa conscientização para os 3 Rs (reduzir, reutilizar e reciclar).

4.2.2 Má Comunicação:

4.2.2.1 Má sinalização:

- Insuficiência de placas indicativas;
- Indicações Incorretas;
- Instalações em locais inadequados;
- Falta de manutenção.

4.2.2.2 Falta de Padronização:

- Sistemas corporativos não interligados totalmente;
- Não uniformização das rotinas de transmissão de comunicações;
- Variedade de sistemas de comunicação e não unificado.

4.2.2.3 Insuficiência de equipamentos:

- Número inadequado;
- Falta de treinamento;
- Desatualização de software e hardware;
- Colaboradores sem acesso.

4.2.2.4 Má distribuição física:

- Falta de planejamento arquitetônico;
- Lay-out inadequado;
- Grande distância entre os setores;

4.2.2.5 Excesso de departamentalização:

- Grande filtro de informações;
- Transmissão de forma pessoal e imperfeita;
- Muitas barreiras físicas;
- Bloqueio de informações.

4.2.2.6 Pouca liberdade de expressão:

- Chefias centralizadoras;
- Chefias não receptivas;
- Verdades distorcidas;
- Não estímulo ao diálogo.

4.2.3 Pessoal Desmotivado:

4.2.3.1 Treinamento insuficiente:

- Falta de recursos financeiros;
- Política interna inadequada.

4.2.3.2 Condições ambientais inadequadas:

- Crescimento sem planejamento;
- Excesso de barulho;
- Temperatura ambiente inadequada;
- Falta de espaço físico.

4.2.3.3 Baixo investimento em equipamentos:

- Falta de equipamentos;
- Equipamentos sucateados;
- Equipamentos inadequados.

4.2.3.4 Falta de perspectiva na carreira:

- Desvio e acúmulo de funções;
- Falta de indicadores de desempenho;
- Sistema de avaliação inadequado;
- Plano de carreira inadequado.

4.2.3.5 Influência operacional externa negativa:

- Falta de planejamento;
- Pouca autonomia.

4.2.3.6 Relacionamento humano desgastado:

- Pouco entrosamento;
- Excesso de individualismo;
- Falta de ética profissional;
- Falta de respeito;
- Ruídos na comunicação.

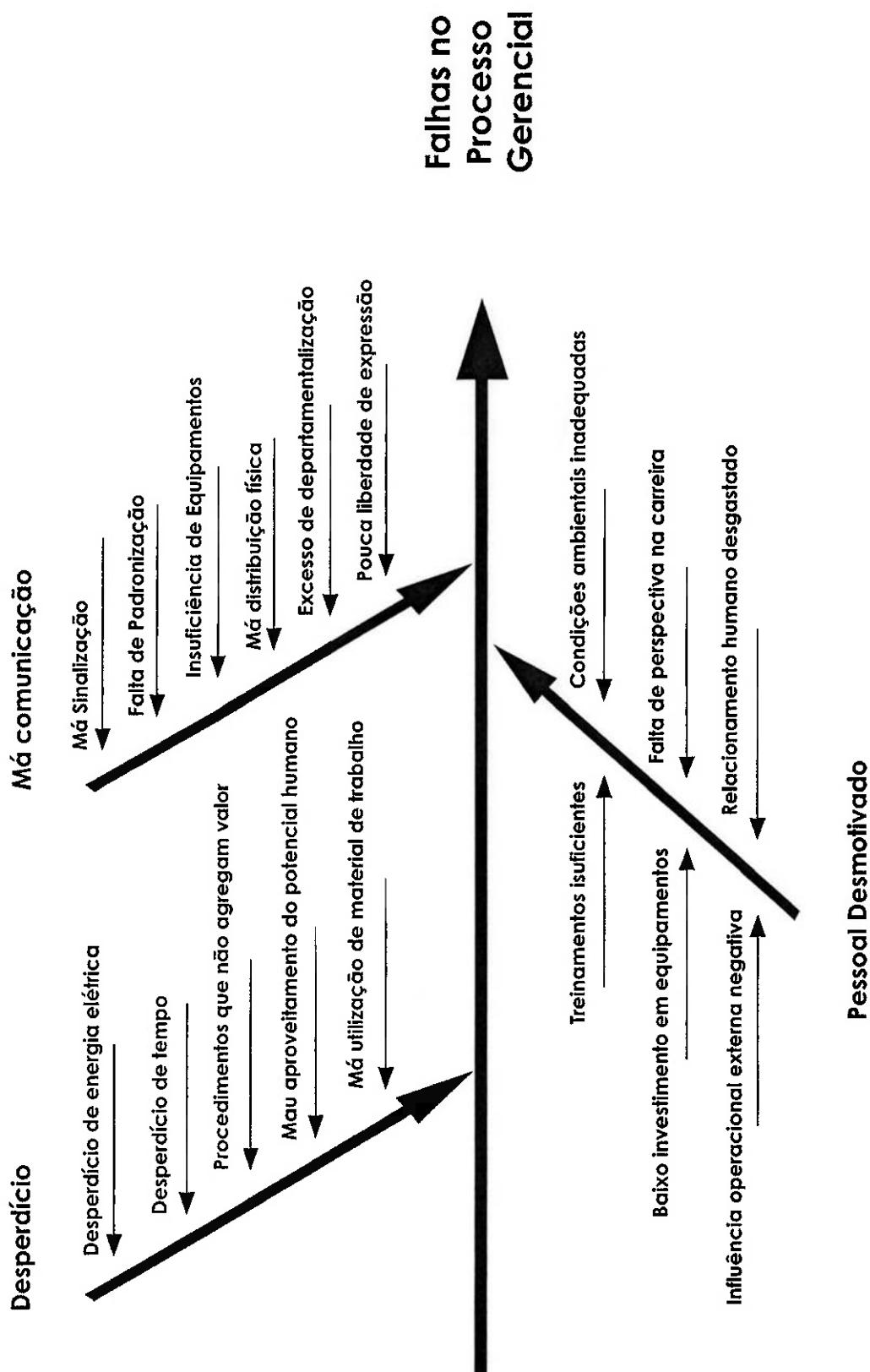


FIGURA 8 - DIAGRAMA DE ISHIKAWA: FALHAS NO PROCESSO GERENCIAL

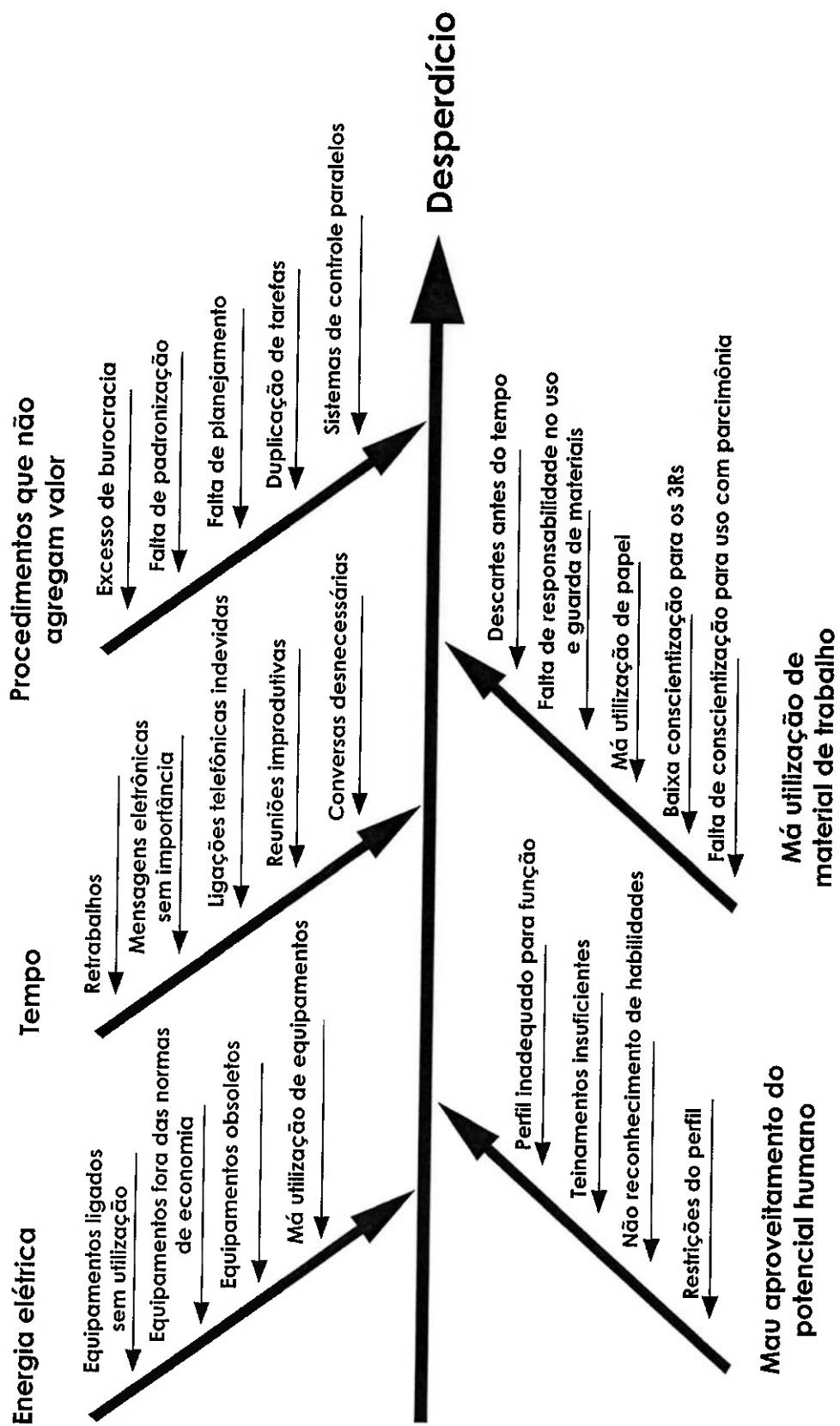


FIGURA 9 - DIAGRAMA DE ISHIKAWA: DESPERDÍCIO

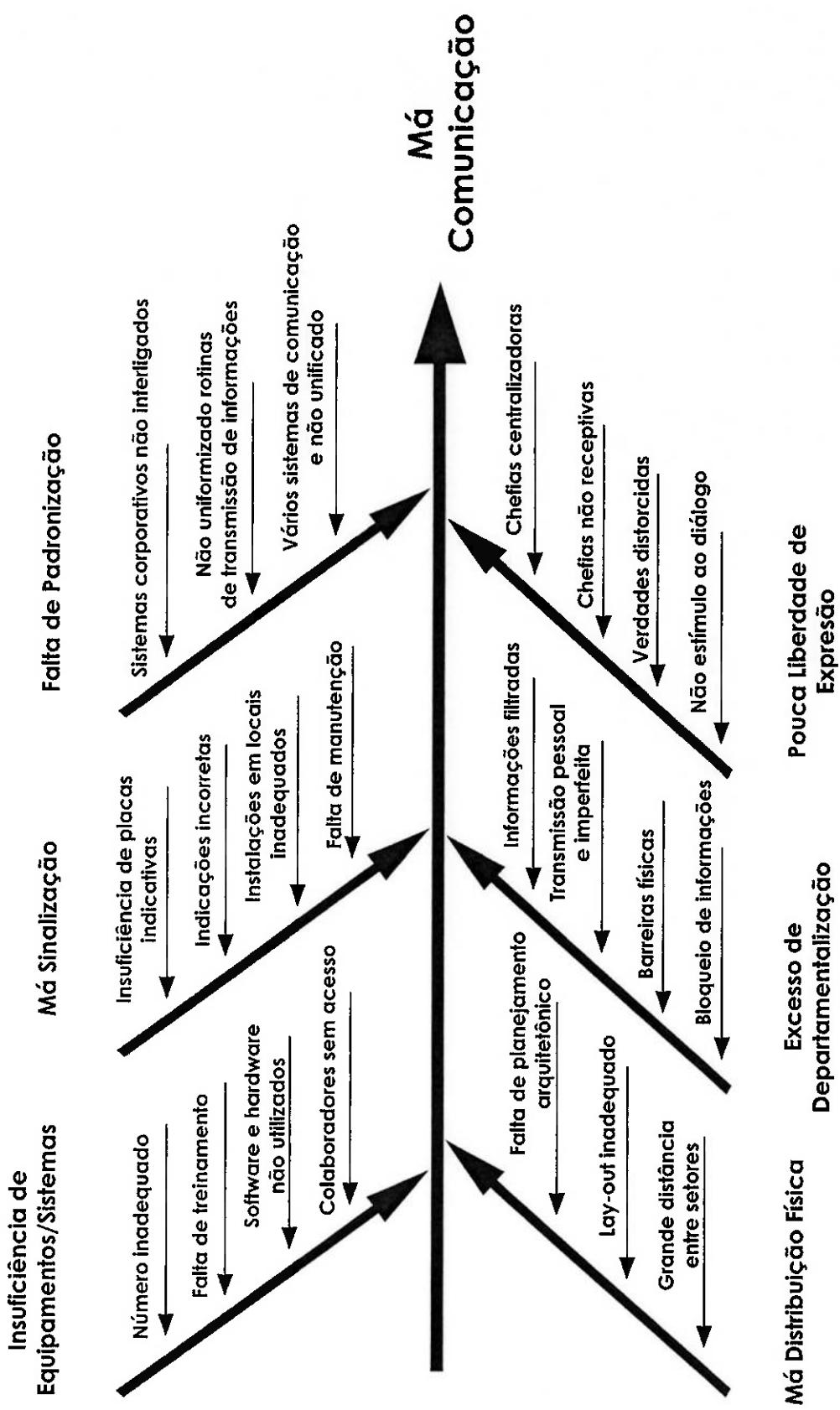


FIGURA 10 - DIAGRAMA DE ISHIKAWA: MÁ COMUNICAÇÃO

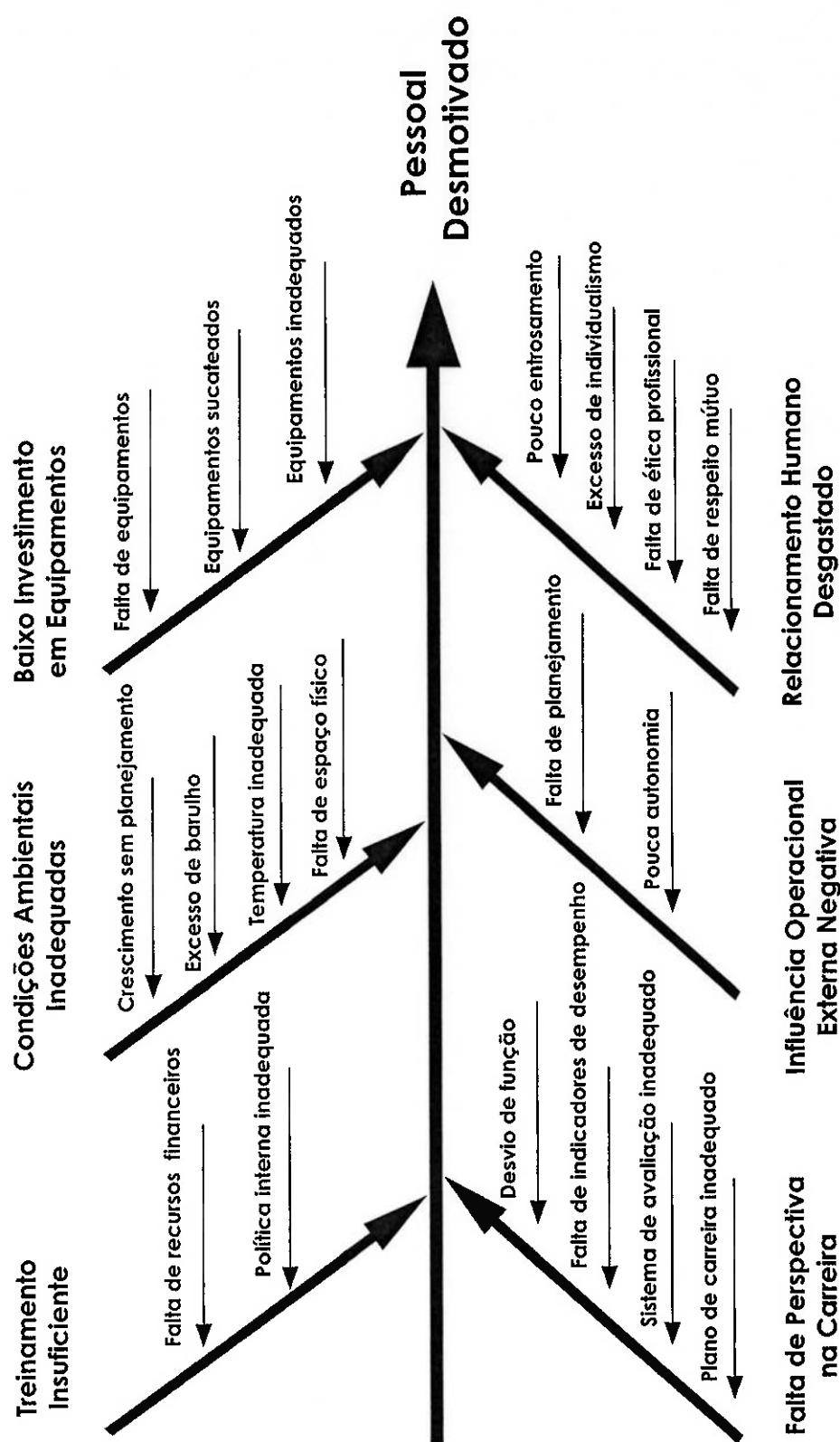


FIGURA 11 - DIAGRAMA DE ISHIKAWA: PESSOAL DESMOTIVADO

4.3. Análise do Campo de Forças aplicado pelos Alunos do MBA - Gestão e Tecnologias da Qualidade

Outra ferramenta utilizada para a elaboração do diagnóstico foi a Análise do Campo de Forças, modelo proposto por Chiavenato (1996) inspirado na Teoria do “Campo de Forças” de Kurt Lewin, segundo o qual o comportamento organizacional é resultante da confrontação entre “Forças Impulsionadoras”, promotoras de mudanças e as “Forças Restritivas”, que procuram manter o estado das coisas, restringindo as mudanças.

Os resultados apresentados nas figuras 9 e 10 a seguir reforçam e corroboram os pontos previamente identificados nas unidades pesquisadas, determinando as forças impulsoras e restritivas, o que permite indicar as ações a serem adotadas para maximizar as primeiras e neutralizar as segundas.

FORÇAS IMPULSORAS ↑	FORÇAS RESTRITIVAS ↓
Política da qualidade	Falta de recursos
Comprometimento da alta administração	Ausência de reconhecimento
Conscientização	Falta de comprometimento
Capacitação profissional	Apatia
Descentralização	Resistência a mudanças
Indicadores de desempenho	Conservadorismo
Planejamento estratégico	Revolta
Motivação	Cultura de diferenças entre categorias
	Objetivos divergentes

FIGURA 12 — ANÁLISE DO CAMPO DE FORÇAS

MUDANÇA → IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMA DE QUALIDADE					
Ações Maximizadoras	Forças Impulsoras ↑			Forças Restritivas ↓	Ações Neutralizadoras
.Divulgação em todos os níveis .Conscientização da política	Política da qualidade	↔	↔	Cultura organizacional	. Implantação de programa de esclarecimento da missão e do papel de cada um.
Apresentação de resultados positivos	Comprometimento da alta administração	↔	↔	Capacidade subestimada dos gestores não docentes	Autonomia administrativa para gestores não docentes
Treinamento Aperfeiçoamento	Capacitação profissional	↔	↔	Excesso de departamentalização	Reestruturação da organização de níveis hierárquicos

FIGURA 13 — FORÇAS IMPULSORAS E FORÇAS RESTRITIVAS

Na Universidade, para os servidores, não são claros os parâmetros para medir desempenho, e quais são os objetivos e as metas. Apesar de alguns desses parâmetros estarem formalmente definidos, na prática, poucos efetivamente os conhecem.

Do diagnóstico, é possível perceber que as informações oriundas da experiência dos autores nas unidades envolvidas e o trabalho da turma do MBA, refletem a necessidade de um maior comprometimento gerencial das pessoas da organização.

5. FERRAMENTAS DA QUALIDADE

5.1 Mapeamento de Processos

O mapeamento dos processos é essencial para a identificação das responsabilidades de cada área, principalmente no caso dos serviços, onde é relativamente comum confundir-se uma atividade com o produto. Isso ocorre porque nas atividades de produção de bens físicos a materialidade do(s) produto(s) facilita a distinção. A seguir é apresentado abaixo um macro-fluxograma do processo de atendimento de requisições de compras, apresentando a descrição do negócio, a especificação do produto, o padrão gerencial do sistema e, a título de exemplo, o procedimento operacional padrão de uma das atividades envolvidas:

ATIVIDADES	COMPRAS	ALMOX	OUTROS REQ.	CONTAB.	DIRETORIA	TESOURARIA
Requisição de materiais		X	X			
Elabora doc. de compras	X					
Cotações e Planilhas de preço	X					
Aprova a compra					X	
Reserva dos recursos				X		
Pagamento à vista se for o caso						X
Inicia processo de compra de acordo com a modalidade de licitação	X					
Contratação da compra				X		
Assinatura do contrato					X	
Acompanha prazo de entrega	X					
Recebe, confere e registra entrada do material (controle de estoque)		X	X			
Elabora relatórios de compras realizadas	X					

FIGURA 14 — MATRIZ DE ATRIBUIÇÕES E RESPONSABILIDADES

DESCRIÇÃO DO NEGÓCIO				
DN -				FL.01/
FORNECEDOR	INSUMO	NEGÓCIO	PRODUTO	CLIENTE
ALMOXARIFADO (requisitante)	REQUISIÇÃO DE COMPRAS	SETOR: COMPRAS EQUIPE SUPERVISOR TÉCNICO	ATENDIMENTO DA REQUISIÇÃO ATENDIMENTO A CLIENTE - SAC	REQUISITANTE
FORNECEDOR	ORÇAMENTOS			
	LEGISLAÇÃO CORRELATA	INSTRUÇÕES: MANUAL DE COMPRAS	RELATÓRIOS	GERENTE
	MAT. ENTREGUE FORA DAS ESPE- CIFICAÇÕES	INSTALAÇÕES: 02 MICROS 01 FAX 02 TELEFONES 01 IMPRESSORA		
MISSÃO				
Comprar produtos que atendam à necessidade do requisitante, obedecendo todas as especificações constantes da requisição procurando para isso fornecedores idôneos que ofereçam garantia e entrega no prazo estipulado no contrato.				
Autor	crachá	Rubrica	Data	
Aprovação	crachá	Rubrica	Data	

FIGURA 15 — DESCRIÇÃO DO NEGÓCIO — ATENDIMENTO DE
REQUISIÇÃO DE COMPRA

SETOR: COMPRAS ESPECIFICAÇÃO DO PRODUTO		EP- FL.01/01
PRODUTO: Atendimento Requisições de Compra CLIENTES: Almoxarifado, Requisitante		
CLIENTE	CARACTERÍSTICA DA QUALIDADE	VALOR ASSEGURADO
QUALIDADE INTRÍNSECA		
ALMOXARIFADO (REQUISITANTE)	ATENDIMENTO DE ACORDO COM O SOLICITADO	– PROCESSO INTERNO 100% RASTREADO – 90% DE ENTREGA NO PRAZO
CUSTO		
COORDENADOR DA DESPESA	CUSTO BENEFÍCIO OTIMIZADO	COMPRAR PELO MENOR PREÇO APURADO EM PESQ. PRÉVIA, COM NO MÍNIMO 05 FORNECEDORES MANTENDO 100% DO SOLICITADO
SOCIEDADE		
ATENDIMENTO		
ALMOXARIFADO (REQUISITANTE)	PESSOAL QUALIFICADO EFICIENTE	90% DE CONTRATAÇÃO DE FORNECEDORES NO PRAZO INFORMADO NA REQUISIÇÃO
SEGURANÇA		
REQUISITANTE	SEGURANÇA OPERACIONAL	DILIGÊNCIA 100% CORRETO
MORAL		
ACONDICIONAMENTO/ ARMAZENAGEM/ TRANSPORTE		

FIGURA 16 — ESPECIFICAÇÃO DO PRODUTO — ATENDIMENTO DE
REQUISIÇÃO DE COMPRA

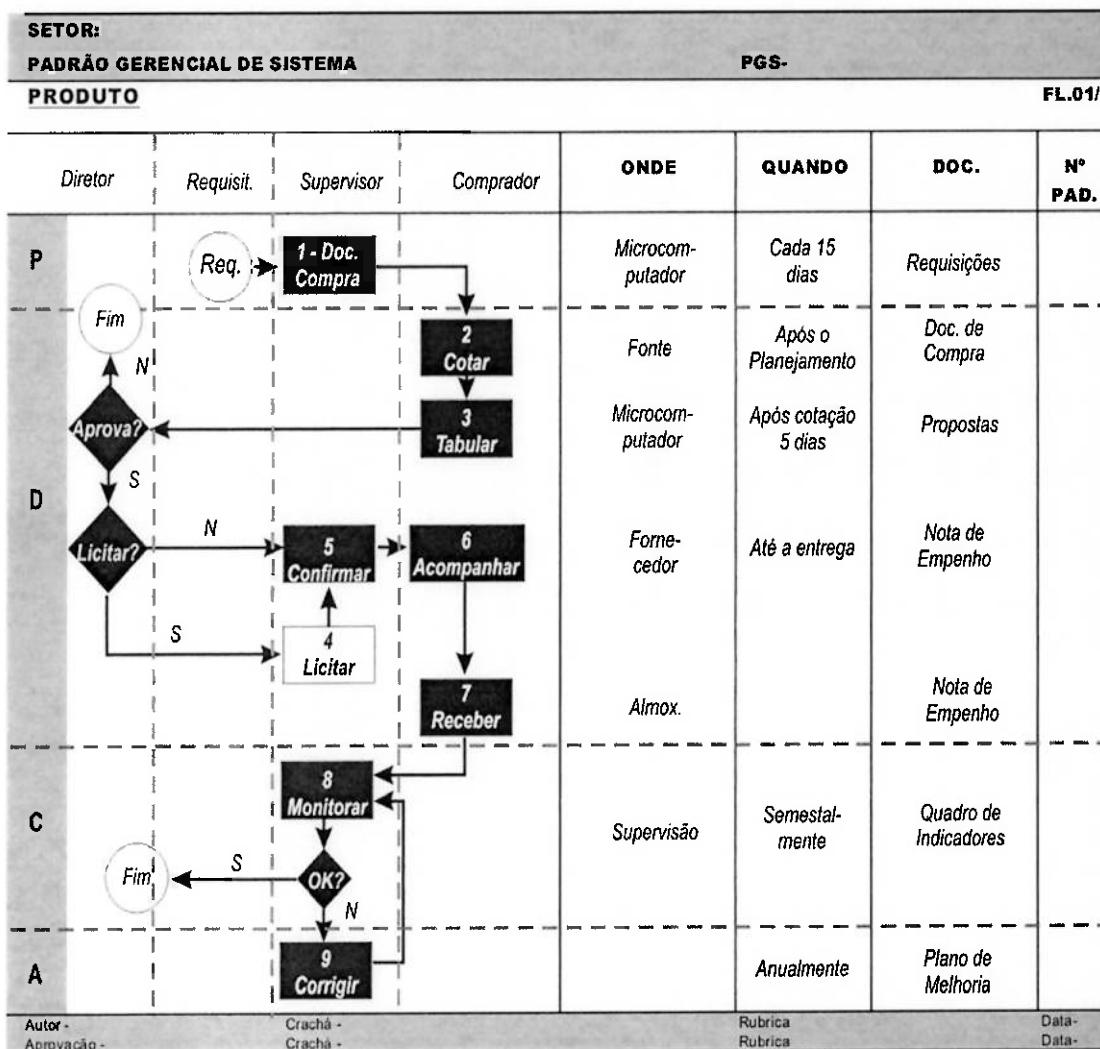


FIGURA 17 — PADRÃO GERENCIAL DE SISTEMA — ATENDIMENTO DE REQUISIÇÃO DE COMPRA

SETOR	PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO	POP-	
PRODUTO -	Cotação de Preços e Condições	FL.01/01	
TAREFA -		Responsável	
MATERIAL NECESSÁRIO			
<ul style="list-style-type: none"> - Micro c/ internet e impressora — Telefone e Fax - Documento de Compras — Relatório de Compras - Cadastro de Fornecedor — Jornais, e revistas especializadas 			
ATIVIDADES CRÍTICAS			
<ol style="list-style-type: none"> 1 — Identificar as principais fontes de consulta p/ o material. 2 — Verificar Relatório de Compras, identificando fornecedores e condições de fornecimento anteriores 3 — Coletar preços/condições usando o instrumento mais apropriado para o material. P/ex. cadastro de fornecedores para equip. de Laboratório, jornais/internet p/ suprimentos de informática. 			
RESULTADOS ESPERADOS			
<p>5 cotações de preços e condições para cada item</p>			
AÇÕES CORRETIVAS/ DESVIOS			
OBSERVAÇÕES			
Autor - Aprovação -	Crachá - Crachá -	Rubrica - Rubrica -	Data - Data -

FIGURA 18 — EXEMPLO DE PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO —
COTAÇÃO DE PREÇOS E CONDIÇÕES

5.2 Matrizes

É de grande importância num processo de *empowerment* que as pessoas compreendam a diferença entre as responsabilidades de suas funções e as tarefas a serem desempenhadas para que essas responsabilidades sejam cumpridas.

A capacidade de uma pessoa para alcançar o sucesso depende de sua capacidade para tomar decisões. Quando desfruta de autoridade igual à sua responsabilidade, ela tem a liberdade de tomar as decisões e as providências necessárias para alcançar seus objetivos (Tracy, D, pág. 48).

O propósito da Matriz de responsabilidade é deixar claro o comprometimento de cada funcionário com as principais atividades que devem ser desempenhadas.

A matriz de responsabilidade geralmente é representada por uma tabela, onde uma coluna representa as tarefas que serão executadas e demais colunas que representam as entidades funcionais. Assim, é possível verificar se nenhuma tarefa ficou sem responsável. Evita-se, ou melhor, minimizam-se os imprevistos quanto a não se saber quem é o responsável pelo que. As divisões de responsabilidades podem ser identificadas por: R= quem é o responsável pela tarefa; A= quem tem autoridade sobre aquela tarefa.

Responsabilidade — obrigação de responder pelas ações próprias ou dos outros.

Autoridade — direito ou poder de ordenar, de decidir, de atuar, de se fazer obedecer.

Apresentamos no Quadro abaixo exemplo de matrizes para os setores da área financeira e de materiais, com as respectivas principais atividades:

QUADRO 1 - EXEMPLO DE MATRIZ DE RESPONSABILIDADE E AUTORIDADE

A — Autoridade	R — Responsabilidade			C — Cobrança	
TESOURARIA atividades	Diretor	Assistente Financeiro	Chefe da Seção	Contador	Técnico
Emissão de Cheques			C		R
Assinatura em Cheques	A	C	R		
Autorização de pagamento	A	C		R	

Recolhimento de tributos			R	C	
Conciliação Bancária		A		C	R

COMPRAS	Diretor	Assistente Financeiro	Chefe da Seção	Contador	Técnico
Emissão de editais de Licitação		C			R
Assinatura de Editais	A	R			
Autorização de Compras	A	R			
Cotação de preços				C	R
Homologação de Licitação	A		R	C	

ALMOXARIFADO	Diretor	Assistente Financeiro	Chefe da Seção	Contador	Técnico
Controle de estoques			C	A	R
Inventário periódico			C	A	R
Entradas no estoque			C	A	R
Saídas no estoque			C	A	R
Requisição de materiais			C	A	R

PATRIMÔNIO	Diretor	Assistente Financeiro	Chefe da Seção	Contador	Técnico
Registro patrimonial			C		R
Inventário periódico		A	C		R
Registro de baixas	A		C		R
Transferências de bens	A		C		R
Controle de manutenção			C		R

CONVÊNIOS	Diretor	Assistente Financeiro	Chefe da Seção	Contador	Técnico
Preparar convênios			C		R

Assinar convênios estágio	A		C		
Montar prestação de contas			C		R

CONTABILIDADE	Diretor	Assistente Financeiro	Chefe da Seção	Contador	Técnico
Reserva de recursos		A		R	
Emissão de empenhos			A	R	
Liquidação de despesas		A		C	R
Parecer sobre legalidade	A			R	
Parecer prestações de contas	A			R	

6. DISCUSSÃO

De acordo com os resultados obtidos, os entraves para a implantação de uma gestão por *empowerment* no setor público brasileiro podem ser divididos em dois grandes grupos:

- os problemas organizacionais: ligados à própria cultura organizacional, com seus valores e crenças, aos sistemas de informação e às formas de divulgação, à infra-estrutura e aos recursos, sejam elas físicas ou de pessoas (organograma); e
- os problemas com pessoas: o perfil dos envolvidos, considerando tanto as questões técnicas quanto as comportamentais, como resistência a mudanças, conformismo, apatia, deficiência nas técnicas de avaliação, reconhecimento e valorização, além da baixa motivação.

Com base na bibliografia consultada e considerando o diagnóstico da situação atual, saber administrar com qualidade é fator relevante para a implantação de uma gestão por *empowerment*, sendo necessário assumir que as ações de planejamento, organização, direção e controle passem a ser inerentes nas diversas tarefas, disseminando uma visão gerencial e sistêmica na realização das operações, não somente utilizando-se de critério técnico, mas envolvendo a todos da organização.

Os objetivos gerais da organização e os específicos de cada área devem ser claros e amplamente divulgados, bem como as metas de desempenho devem ser realistas, tanto em termos macros como individuais, e principalmente de pleno conhecimento dos colaboradores, propiciando que os mesmos tenham consciência do seu desempenho com relação às metas, dos indicadores para sua avaliação, suas responsabilidades e autoridade.

A equipe precisa ter com clareza qual é a missão da organização para valorizar os resultados atingidos e a atingir. O fato da missão não estar bem definida, sem clareza, com linguagem não acessível a todos da organização e com formas de divulgação não eficientes leva o profissional a buscar resultados individuais, que ora podem atender às próprias expectativas, mas que não contribuem para os resultados organizacionais.

O mapeamento de processos e as matrizes de responsabilidades/autoridade certamente facilitarão a cada colaborador perceber a importância da atividade que desempenha em relação aos objetivos organizacionais e verificar as responsabilidades atribuídas a cada um, com clareza do papel individual, suas atribuições e a quem deve se reportar. Isto permitirá aos dirigentes delegar e cobrar resultados sem a necessidade de monitorar todos os processos, sempre considerando o direito que as pessoas tem de errar.

O administrador deve atentar para seu papel de líder, dando suporte e apoio técnico sempre que necessários, além de atuar como agente estimulador da equipe, mantendo a confiança do grupo.

As ações de treinamento e conscientização das pessoas devem ser constantes, capacitando os profissionais e dando-lhes segurança para tomadas de decisão ajustadas aos problemas da organização.

Atuar no ajuste e na manutenção do clima e da cultura organizacional não depende somente de acertos pontuais, mas de esforços contínuos para sua melhoria. Para tal é primordial focar qualidade, otimizar processos, buscar instrumentos de estímulo e satisfação dos colaboradores, implementar ações para conscientização dos stakeholders, em resumo administrar com qualidade.

O modelo de implantação da gestão por *empowerment* deve ser ajustado à organização e não se basear em modelo padrão, pois depende de condições propícias, tais como: infra-estrutura, clima e cultura organizacional, comprometimento da alta

direção, envolvimento das partes, pessoas envolvidas, seus conhecimentos, habilidades e atitudes.

Quaisquer ações que busquem melhoria nos processos de comunicação e treinamento e desenvolvimento de pessoas podem ser inviabilizadas em um ambiente “fechado” culturalmente. Trata-se de um processo de melhoria contínua e permanente a ser trabalhado. É importante que as pessoas da organização percebam as vantagens de um trabalho pró-ativo e assertivo e as desvantagens de serem resistentes a mudanças.

Na Universidade, ocorreram diversas iniciativas rumo à implantação da qualidade, especialmente o curso MBA de Gestão e Tecnologia da Qualidade oferecido aos funcionários de nível superior pela Escola Politécnica da USP, que reuniu profissionais de todos os *campi* que, além dos conhecimentos adquiridos no curso, puderam conhecer as diferentes realidades e trocar experiências.

Com os conhecimentos adquiridos foi possível a este grupo constatar que não poderíamos, agora detentores do conhecimento e integrantes de comissões de qualidade e produtividade, concentrar todas as iniciativas da qualidade. O processo precisa ser vivenciado também pela média chefia que tem se colocado num papel meramente executor de atividades técnico-operacionais.

Para sucesso na implantação da gestão por *empowerment* julgamos primordial seguir alguns passos: estabelecer padrões de excelência; oferecer treinamento necessário à satisfação dos padrões; fornecer conhecimento e informação; definir e comunicar aos funcionários quais são suas responsabilidades; dar autoridade correspondente às suas responsabilidades; dar retorno sobre o desempenho do funcionário; reconhecer as boas iniciativas; permitir o erro e tratar o funcionário com dignidade e respeito.

6.1 Implantando a Gestão por *Empowerment* com o Comprometimento das Pessoas da Organização

A implantação de uma gestão por *empowerment* na organização não requer apenas cuidados com relação aos procedimentos técnicos; a participação e o comprometimento das pessoas são fatores relevantes nos resultados. Diante disto, envolvê-las em todas as etapas do processo pode ser um fator que contribua para a conscientização dos funcionários com relação à missão da organização. Dissociar as

atividades técnicas das comportamentais pode ser um erro na implantação de uma gestão participativa.

A imposição da alta direção no sentido de implantar na empresa uma gestão por *empowerment* pode gerar resistências na equipe. A participação dos servidores desde a idealização do projeto de implantação pode favorecer a receptividade dos mesmos com relação aos ideais e até, quanto às mudanças decorrentes do desenvolvimento.

Para a organização, cabe a utilização do ciclo do PDCA neste processo. A fase de planejamento inicia-se com um diagnóstico bem elaborado, tanto em termos técnicos quanto comportamentais. O diagnóstico favorece a análise situacional para a implantação do modelo de gestão. Viabiliza o entendimento de diversos fatores que possam tornar o processo mais eficiente, tais como:

- a. Existência de características pró-ativas que possam favorecer a implantação da gestão, como o comprometimento da alta direção, processos otimizados, pessoal capacitado, etc;
- b. Conhecimento dos problemas técnicos existentes, tais como inconsistências de processos e sistemas, falhas na comunicação, infraestrutura inadequada, entre outros; e
- c. Detecção de profissionais com falta de perfil gerencial, em termos de conhecimentos, habilidades e atitudes (CHA).

O diagnóstico favorece a análise situacional para a implantação do modelo de gestão. Permite detectar fatores positivos que possam ser maximizados ou mantidos, assim como, detectar fatores negativos que devem ser eliminados ou reduzidos contribuindo para a implantação.

A partir da análise e avaliação das condições existentes, é possível elaborar um desenho mais confiável de um modelo de gestão por *empowerment* mais condizente com as características da organização, e, portanto, com melhores possibilidades de alcance de resultados positivos.

O desenho deve, além de otimizar recursos, deve incluir fatores como:

- a. Investir na capacitação técnica e comportamental dos membros da equipe a fim de torná-los participativos, comprometidos e conscientes;

- b. Tornar claras as atribuições e responsabilidades individuais, metas e objetivos, o papel dos stakeholders, a importância da atividade no processo, entre outros;
- c. Divulgar de forma adequada os benefícios que se espera com a implantação e dar feedback; e
- d. Definir itens para verificação e controle do processo de implantação.

Desenhado o modelo, cabe implantá-lo seguindo aos procedimentos pré-definidos. A aceitação das partes envolvidas é fator importante para que o processo de implantação transcorra bem. Para isto, é necessário entender o que é o modelo (what), o porquê (why), conhecer cada personagem importante e o papel individual (who), por que é o momento de se implantar (when), por que determinada área está passando pelo processo (where), como está sendo implantado (how) e quantos recursos estão sendo despendidos (how much).

Trata-se da transição da fase de planejamento para o desenvolvimento. É na execução, que de fato, é possível verificar se os itens programados estão sendo realizados de forma controlada e como ajustá-los, necessário. O acompanhamento ou checagem no PDCA e as ações corretivas e preventivas favorecerão o equilíbrio do processo de gestão, alinhando as fases e direcionando aos objetivos esperados.

Algumas ações podem contribuir para o comprometimento das pessoas da organização com relação à implantação de uma gestão por *empowerment*:

- a. Viabilizar a participação das pessoas em todas as fases da gestão, ou seja, na implantação, no desenvolvimento e no acompanhamento, tornando-as parte do processo construtivo e, comprometidas com os resultados;
- b. Treinamento contínuo técnico e gerencial estimulando os funcionários, tanto pela capacitação profissional dando-lhes instrumentos para ações mais pró-ativas na organização, com visão sistêmica e uso mais costumeiro de análises lógicas, como pela valorização no investimento em pessoas, tornando-os atualizados e competitivos no mercado;
- c. Busca constante em manter na organização, cultura alinhada às metas e objetivos da organização, com clima organizacional satisfatório e evitando problemas constantes com resistências a mudanças e solução de conflitos;

- d. Colocar e manter profissionais com perfis adequados nos diversos postos de trabalhos, acompanhando desempenhos e resultados; e
- e. Transparência nos diversos processos organizacionais, com decisões centradas e lógicas e uso de meios de comunicação e linguagem adequadas.

7. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Com base na análise dos resultados obtidos é possível concluir que a existência de entraves ao *empowerment* no setor público brasileiro ocorre em função de fatores relacionados tanto à infra-estrutura organizacional, quanto ao perfil das pessoas que compõem o quadro de servidores. A execução das operações “pensando gerencialmente” durante muito tempo esteve adormecida. Preparar a organização para a implantação de uma gestão por *empowerment* requer não só a técnica, mas também mudanças de comportamento e cultura, preservando os valores fundamentais

Interferir na cultura organizacional exige paciência e perseverança, pois nem todas as ações resultam em impactos imediatos. Programas de qualidade podem contribuir para um modelo de gestão alinhadas às características da organização, à medida que pleiteiam afinar instrumentos e equipes, otimizando processos, instrumentalizando pessoas e conscientizando-as.

Conhecimento e consciência da missão, existência de objetivos e metas bem definidos, atribuições e responsabilidades individuais claras, disseminação das informações por meio de linguagem e instrumentos adequados e acessíveis a todos, são alguns dos fatores que contribuem para a transparência da organização.

Esta transparência é fundamental para os gestores dando-lhes mais segurança para atuar gerencialmente de forma integrada ao sistema com foco nos resultados esperados.

Qualquer atividade, seja ela gerencial ou operacional, depende de ações conscientes e comprometidas das pessoas da organização. Investir no treinamento e desenvolvimento é importante tanto na capacitação quanto na reciclagem e

atualização das informações. Fazer uso de raciocínio lógico e da inteligência emocional, são fatores diferenciais em qualquer processo de gestão.

Implantar gestão por *empowerment* é envolver mais pessoas na gestão dos processos, tornando-as ágeis e eficientes na resolução de problemas e tomada de decisões. As decisões passam a ser tomadas por pessoas mais comprometidas com os objetivos organizacionais, contribuindo assim para o aumento do capital intelectual da organização. Isso, entretanto, requer condições físicas, técnicas e comportamentais adequados.

Utilizar a técnica de *empowerment* de forma impositiva, sem preparar adequadamente os profissionais e o ambiente certamente criará resistências que comprometerão sua eficiência. Sua implantação deve levar em conta as raízes da cultura organizacional, sem desrespeitar os valores da organização.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABNT — Associação Brasileira de Normas Técnicas — NBR ISO 9001:2000 – Sistemas de Gestão da Qualidade - Requisitos, Rio de Janeiro, 2000.

BATEMAN, Thomas S. — SNELL, Scott A. — Administração — Construindo Vantagem Competitiva, São Paulo, 1998, 2^a ed. — Editora Atlas.

BLANCHARD, K.; CARLOS, J.P.; RANDOLPH, A. As 3 chaves do empowerment: guia prático. Rio de Janeiro: Record, 2001.288p.

CALEGARE, Álvaro J. de A. — Os mandamentos da qualidade total, São Paulo, 1999, 3^a. ed. — Editora USP CCS.

CAMPOS, Vicente Falconi – Gerenciamento da Rotina do Trabalho do Dia-a-Dia, Belo Horizonte, 2002, 8^a. ed. – Editora de Desenvolvimento Gerencial

CARDOSO, Fernando Henrique, Reforma do Estado. In: PEREIRA, L. C. B. e SPINK P. Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial, Rio de Janeiro, 1998, Editora FGV.

CHIAVENATO, Idalberto — Administração — Teoria , Processo e Prática, São Paulo, 1994, 2^a. ed. — Editora Makron Books.

CHIAVENATO, Idalberto — Os novos paradigmas: como as mudanças estão mexendo com as empresas., São Paulo, 1996, Editora Atlas.

CHIAVENATO, Idalberto — Gestão de Pessoas — O novo papel dos recursos humanos nas organizações, Rio de Janeiro, 1999, 10^a. tiragem — Editora Campus

CHIAVENATO, Idalberto — Introdução à Teoria Geral da Administração, Rio de Janeiro, 2000, 6^a. ed. — Editora Campus.

CORDEIRO, Laerte — Encare a saída da área técnica para a chefia. **Folha de São Paulo**, 13 fev 2000, Empregos p. 7

DEEP, Sam — Atitudes inteligentes: resolver conflitos, saber se comunicar, negociar com desembaraço... mais de 1600 saídas para sua vida profissional, São Paulo, 1995, 5^a. ed. — Editora Nobel

HOUAISS, A., Dicionários Houaiss de Língua Portuguesa. Disponível em:
<http://www.houaiss.uol.com.br>. Acesso em 24 de set 2004.

MAXIMIANO, Antonio C. A. – Introdução à Administração, São Paulo, 1995 – 4^a. ed. – Editora Atlas S.A.

MONTEIRO, J.A. Qualidade total no serviço público: questionamentos e recomendações segundo os 14 pontos de W. E. Deming. Brasília: QA&T, 1991. 157p.

NEWSWIRES, D.J — Empregados querem saber o que acontece com as suas empresas, Gazeta Mercantil, 18 out 2002 — Recursos Humanos

PELEIAS, Ivan Ricardo — Controladoria: gestão eficaz utilizando padrões, São Paulo, 2002, 1^a. ed. — Editora Saraiva.

TRACY, D. 10 princípios para o empowerment: um guia prático para a delegação de poder e a energização de pessoas. Rio de Janeiro: Elsevier, Campus, 2004. 177p.

ANEXO I
AUTORIZAÇÃO PARA LIBERAÇÃO DO CASO

GIL DA COSTA MARQUES, diretor do Instituto de Física da USP, autoriza a liberação do caso intitulado “**ENTRAVES AO EMPOWERMENT NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO: O CASO DAS UNIDADES DE ENSINO E PESQUISA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**”, para uso em cursos e programas de treinamento.

O caso poderá ser usado em publicações.

São Paulo, 25 de Outubro de 2004.


Prof. Dr. GIL DA COSTA MARQUES
Diretor

ANEXO II

AUTORIZAÇÃO PARA LIBERAÇÃO DO CASO

PLÁCIDO ZOEGA TÁBOAS, diretor do Instituto de Ciências Matemáticas e de Computação da USP, autoriza a liberação do caso intitulado "**ENTRAVES AO EMPOWERMENT NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO: O CASO DAS UNIDADES DE ENSINO E PESQUISA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**", para uso em cursos e programas de treinamento.

O caso poderá ser usado em publicações.

São Paulo, 25 de Outubro de 2004.



Prof. Dr. PLÁCIDO ZOEGA TÁBOAS
Diretor

ANEXO III
AUTORIZAÇÃO PARA LIBERAÇÃO DO CASO

HERNAN CHAIMOVICH, diretor do Instituto de Química da USP, autoriza a liberação do caso intitulado “**ENTRAVES AO EMPOWERMENT NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO: O CASO DAS UNIDADES DE ENSINO E PESQUISA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**”, para uso em cursos e programas de treinamento.

O caso poderá ser usado em publicações.

São Paulo, 25 de Outubro de 2004.



Prof. Dr. HERNAN CHAIMOVICH
Diretor